

Die Rechtsstellung der Landwirtschaftskammern in Hessen

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

einer

Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen
Fakultät

der

Philipps-Universität zu Marburg/Lahn

vorgelegt von

Rembert Schwarze

Gerichtsreferendar aus Korbach



Marburg/Lahn 1951

Referent: Professor Dr. Herrfahrdt
Korreferent: Professor Dr. Dr. Müller-Freienfels

INHALT

Meinen Eltern

INHALT

Literaturverzeichnis, weitere Quellen, Zeitschriftenverzeichnis,
Abkürzungen

I. Abschnitt: Entwicklung der Landwirtschaftskammern bis 1945

A) Vorgeschichte der Kammern	1
1) Die Zeit bis Mitte des 19. Jahrhunderts	1
2) Die Entwicklung im 19. Jahrhundert	2
a) Preußen	2
aa) Entwicklung	2
bb) Aufgabenbereich und rechtliche Doppelstellung	3
b) Die anderen Länder	3
c) Bereich des heutigen Landes Hessen	4
d) Gründe für die Errichtung von Landwirtschaftskammern	5
B) Die Landwirtschaftskammern von ihrer Gründung bis 1933	7
1) Gründungen in Preußen	7
2) Rechtlicher Aufbau und Aufgaben	7
3) Die übrigen deutschen Länder	10
4) Reichszusammenschlüsse	10
C) Die Landwirtschaftskammern und der Reichsnährstand (1933—45)	11
1) Der Übergang der Kammern auf den Reichsnährstand	11
2) Der Zusammenbruch des Reichsnährstandes	12

II. Abschnitt: Die Kammern seit 1945 unter besonderer Berücksichtigung Hessens

A) Völkerrechtliche Grundlagen	14
B) Die Wiedergründung der Landwirtschaftskammern nach dem Zusammenbruch von 1945	15
1) Die Kammern vor Schaffung der hessischen Landes- regierung und die ersten maßgeblichen Anordnungen der Mil. Reg. in Hessen	15

2) Der Aufbau der Kammern in Hessen	18
a) Grundlagen des Aufbaus	18
b) Zusammensetzung	20
c) Aufgaben	21
d) Organe	22
e) Geschäftsführung und Beamte	23
f) Finanzierung	23
3) Die Haltung der Mil.-Reg. zu den deutschen Bestrebungen in Hessen	24
4) Die Landwirtschaftskammern in den anderen west- deutschen Ländern	30
a) Britische Zone	31
b) US-Zone	32
c) Französische Zone	33
d) Zusammenfassende Einrichtungen	33
Anlage: Vergleichende Darstellung der Rechts- und Organisationsgrundlagen der Landwirtschafts- kammern	34
C) Untersuchung über die möglichen Rechtsformen der neuen Kammern in Hessen	36
1) Ableitung der Rechtsstellung von der Landesbauernschaft	36
2) Körperschaft des öffentlichen Rechts	39
a) Das Fehlen ausdrücklich begründender Hoheitsakte .	39
b) Ableitung der Rechtsgrundlage aus konkludenten Handlungen	40
aa) Die Hoheitsakte der Mil.Reg. und ihr Verhalten	41
bb) Das Verhalten der hessischen Regierung	42
c) Gewohnheitsrechtliche Entstehung	45
3) Privatrechtlicher Verein	45
4) Staatliche Behörde	46
a) Voraussetzungen der Möglichkeit einer Stellung als Behörde	46
aa) Die Haltung der Mil. Reg.	46
bb) Grundlagen nach deutschem Recht	47
b) Die Annahme der Rechtsstellung als Behörde	48
aa) Tatsächliche Seite	48
bb) Rechtliche Seite	50
c) Rechtsfähigkeit	53

III. Abschnitt: Ausblick auf die zukünftige Entwicklung	56
---	----

LITERATURVERZEICHNIS

- v. Altrock:** „Landwirtschaftliches Vereinswesen“, in Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 6, 4. Aufl., Jena 1925, S. 212 ff.
- v. Altrock:** „Landwirtschaftskammern“, daselbst S. 220 ff.
- Asmis:** Aus dem Werdegang der Landwirtschaftskammern, Aufsatz in in R. d. Landw. 1949, S. 42 ff.
- Baumgartner:** „Warum brauchen wir eine Landwirtschaftskammer?“, Aufsatz im Bayr. Landw. Wochenbl. München, Jahrgg. 139, Nr. 47, 19. 11. 1949.
- Bernatzik:** Kritische Studien über den Begriff der juristischen Person und über die juristische Persönlichkeit der Behörden insbesondere, Arch. f. öff. R., Bd. 5, S. 169 ff.
- Deich:** „Zwangskammern können Berufsethos nicht sichern“, Aufsatz in „Die Neue Zeitung“, Die amerikanische Zeitung in Deutschland, 7. 2. 1951.
- Dölle-Zweigert:** Kommentar zum Gesetz Nr. 52 über Sperre und Beaufsichtigung von Vermögen, Stuttgart 1947.
- Fleiner:** Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 8. Auflage, Tübingen 1928.
- Forsthoff:** Lehrbuch des Verwaltungsrechts, I. Bd. (Allg. Teil), München und Berlin 1950.
- Geiler:** Die gegenwärtige völkerrechtliche Lage Deutschlands, Bremen 1947.
- Groß:** Zur Frage der Neuerrichtung und Arbeit der Landwirtschaftskammern, Aufsatz in „Hannoversche Land- und Forstwirtschaftliche Zeitung“ 1949, Nr. 3.
- Hatschek:** Lehrbuch des deutschen und preußischen Verwaltungsrechts, 7.—8. Aufl., Leipzig 1931.
- Hemken:** Gesetzessammlung Besatzungsrecht.
- Herrfahrdt:** Die Formen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung in Deutschland, Jahrb. öff. R. 1922, S. 1 ff.
- Herrfahrdt:** Das Problem der berufsständischen Vertretung, Stuttgart und Berlin 1921.
- Jellinek:** Verwaltungsrecht. 3. Aufl. (Neudruck), Offenburg 1948.
- Köttgen:** Die rechtsfähige Verwaltungseinheit, Berlin 1939.
- Kunze:** Die Landesbauernkammer Schleswig-Holstein, Aufsatz in R. d. Landw. 1950, S. 214 ff.
- Laun:** Die Haager Landkriegsordnung, kommentiert, 3. Aufl., Wolfenbüttel-Hannover 1947.

- Mayer, Otto:** Deutsches Verwaltungsrecht, I. und II. Bd.. 3. Aufl., München und Leipzig 1924.
- Mielke:** „Darf man oder muß man Mitglied werden?“ Aufsatz in „Die Neue Zeitung“, Die Amerikanische Zeitung in Deutschland, 2. 2. 1951.
- Peters:** Lehrbuch der Verwaltung, Berlin-Göttingen-Heidelberg 1949.
- Reuß:** Der Grundsatz der Freiwilligkeit der Mitgliedschaft bei Wirtschaftsvereinigungen der US-Zone, Aufsatz in NJW. 1947/48, S. 210 ff.
- Rosin:** Das Recht der öffentlichen Genossenschaft, Freiburg 1886.
- Saure:** Zur Entwicklung des landwirtschaftlichen Verwaltungs- und Organisationswesens, Aufsatz in „Der Hessenbauer“, Wochenzeitschrift des Hessischen Bauernverbandes e. V., 1949, Nr. 15—21.
- Steding:** „Wieder Landwirtschaftskammern“, Aufsatz in „Deutsche Landwirtschaftliche Presse“ v. 30. 10. 1948.
- Stödter:** Deutschlands Rechtslage, Hamburg 1948.
- Szekeres:** Das Recht der Mil. Reg., Erlangen 1948.
- v. Turegg:** Deutschland und das Völkerrecht, Köln 1948.
- v. Turegg:** Lehrbuch des Verwaltungsrechts. Berlin 1950.
- Virally:** Die internationale Verwaltung Deutschlands, Baden-Baden 1948.
- Weber, W.,** Die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, 2. Aufl., München und Berlin 1943.
- Wittmer-Eigenbrodt:** Agrarpolitik und landwirtschaftliches Organisationswesen in den USA. (Schrift Nr. 4 des Hessischen Bauernverbandes e. V.), Frankfurt 1950.

Weitere Quellen:

- Hessisches Ministerium für Arbeit, Landwirtschaft und Wirtschaft, Wiesbaden.
- Verband der Landwirtschaftskammern e. V., Frankfurt/M.
- Landwirtschaftskammer Frankfurt/M.
- Landwirtschaftskammer Kassel.
- Hessischer Bauernverband e. V., Frankfurt/M.

Die von diesen Stellen stammenden, in der Arbeit verwerteten Unterlagen sind, soweit wie möglich, in Textanmerkungen näher bezeichnet. Es handelt sich im wesentlichen um einzelne Schriftstücke aus den Akten dieser Stellen.

Gesetze und Verordnungen sind in den Textanmerkungen bezeichnet.

Zeitschriften-Verzeichnis

- Bayrisches Landwirtschaftliches Wochenblatt München
- Deutsche Bauernzeitung
- Deutsche Landwirtschaftliche Presse
- Die Neue Zeitung, Die Amerikanische Zeitung in Deutschland
- Der Hessenbauer, Wochenzeitschrift des Hessischen Bauernverbandes

Hannoversche Land- und Forstwirtschaftliche Zeitung
Landwirtschaftliches Wochenblatt Frankfurt
Neue Juristische Wochenschrift
Recht der Landwirtschaft

ABKÜRZUNGEN:

a. a. O. = am angeführten Orte
ABl. = Amtsblatt
Arch. f. öff. R. = Archiv für öffentliches Recht (Band, Seite)
Ges. = Gesetz
GVBl. = Gesetz- und Verordnungsblatt
HLKO. = Haager Landkriegsordnung
Jahrb. öff. R. = Jahrbuch für öffentliches Recht (Jahrgang, Seite)
Landw. Wochenbl. = Landwirtschaftliches Wochenblatt
LK = Landwirtschaftskammer
Mil. Reg. = Militärregierung
MRAn. = Anordnung der Mil. Reg.
MRG. = Gesetz der Militärregierung
MRVO. = Verordnung der Mil. Reg.
Ministerium f. A., L. u. W. = Ministerium für Arbeit, Landwirtschaft
und Wirtschaft in Hessen
NJW = Neue Juristische Wochenschrift
NRW = Nordrhein-Westfalen
OMGUS = Office of Military Government for Germany (US) =
Amerikanische Zonenregierung
OVG. = Entscheidung des preuß. Oberverwaltungsgerichts (Band, Seite)
R. d. Landw. = Recht der Landwirtschaft
RNSt. = Reichsnährstand
RNSt. Aufl. Ges. = Reichsnährstandsauf Lösungsgesetz
RGBl. = Reichsgesetzblatt
RGZ. = Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen (Band, Seite)
VO. = Verordnung
WRGVBl. = Gesetz- und Verordnungsblatt des Wirtschaftsrates des
vereinigten Wirtschaftsgebietes

I. ABSCHNITT

Entwicklung der Landwirtschaftskammern bis 1945

A. Vorgeschichte der Kammern

1. Die Zeit bis Mitte des 19. Jahrhunderts.

Im Mittelalter hatten sich zwar Handel und Gewerbe bereits straffe Organisationen geschaffen, die in den Zünften auch schon frühzeitig einen öffentlich-rechtlichen Charakter annahmen, aber ein Zusammenschluß des landwirtschaftlichen Berufsstandes erfolgte erst verhältnismäßig spät. Die Gründe dafür mögen neben der niedrigen gesellschaftlichen Stellung und Unfreiheit des Bauern darin zu suchen sein, daß die Landwirtschaft noch nicht die bedeutungsvolle Rolle wie heute im wirtschaftlichen Leben des Staates spielte. Der weit überwiegende Teil der Bevölkerung stand in engster Beziehung zur Landwirtschaft, deshalb konnte eine besondere landwirtschaftliche Interessenvertretung entbehrt werden.

Die ersten landwirtschaftlichen Zusammenschlüsse in Deutschland entstanden um die Mitte des 18. Jahrhunderts. Zu den ältesten Vereinigungen gehörten:¹⁾ Die Thüringische Landwirtschaftsgesellschaft zu Weißensee (1763), die Königliche Landwirtschaftsgesellschaft zu Celle (1764), die Landwirtschaftliche Sozietät in Leipzig (1764), die Kurbayrische Landesökonomiegesellschaft (1765), die Gesellschaft für Sittenlehre und Landwirtschaft in Bayern (1768), die Ökonomisch-patriotische Gesellschaft zu Breslau (1772) u. a.

Diese landwirtschaftlichen und ökonomischen Gesellschaften — in Preußen stark gefördert durch Friedrich II. nach Beendigung des Siebenjährigen Krieges — waren nicht so sehr Organisationen des Berufsstandes zum Zwecke der Interessenvertretung, sondern sie verfolgten auch allgemeinere Ziele. Sie wollten Gelegenheit zum Austausch von Erfahrungen schaffen, durch Wort und Schrift Leitgedanken für die Landwirtschaft im Rahmen der Bestrebungen um die Befreiung des

¹⁾ v. Altrock, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 6, S. 212 ff.

Bodens verbreiten, nicht nur fachtechnische, sondern auch wirtschafts- und kulturpolitische Fragen erörtern, die Geselligkeit pflegen und schließlich, wie die Namen andeuten, auch vaterländische Angelegenheiten fördern.²⁾

2. Die Entwicklung im 19. Jahrhundert.

a) Preußen

aa) Entwicklung.

Die eigentliche Entwicklung und Verbreitung des landwirtschaftlichen Vereinswesens erfolgte erst unter dem Einfluß der Stein-Hardenberg'schen Gesetzgebung nach Beginn des 19. Jahrhunderts. Das berühmte Landeskulturedikt von 1811, von Albrecht Thaer, einem Mitglied der Landwirtschaftlichen Gesellschaft in Celle, redigiert, empfahl die Bildung landwirtschaftlicher Vereine und darüber die Errichtung eines Zentralbüros in Berlin. Vereine wurden gegründet, und ihre Zahl stieg langsam, aber ständig an.

Ihre Verbindung untereinander, aber auch mit den Staatsbehörden erschien frühzeitig wünschenswert. Um wirksamer die Interessen der Landwirtschaft gegenüber der Öffentlichkeit und der Regierung vertreten sowie gemeinsame Aufgaben und Einrichtungen übernehmen zu können, schlossen sich die zunächst einzeln entstandenen Lokalvereine zu größeren Verbänden innerhalb der Kreise und Bezirke und schließlich zu Haupt-, Zentral- und Provinzialvereinen zusammen. Die ersten Provinzialvereine entstanden³⁾: 1842 in Hohenzollern und in Schlesien, 1843 in Westfalen,⁴⁾ 1844 in Brandenburg, 1845 in Ostpreußen, 1846 in Sachsen.

Gemäß der Empfehlung des oben erwähnten Landeskulturediktes wurde schließlich von der preußischen Regierung als Spitze aller Vereine im Jahre 1842 das königlich-preußische „Landesökonomiekollegium“ errichtet, auf dessen Bedeutung später noch einzugehen ist.

Von 1844 ab gewährte der König in größerem Umfange staatliche Beihilfen zur Förderung der Landwirtschaft und besonders des Vereinswesens. Während es in Preußen im Jahre 1810 erst sieben landwirtschaftliche Vereine gegeben hatte, wuchs deren Zahl mit der neuen Aufwärtsentwicklung bis 1850 schon auf 313 an und betrug 1900 insgesamt 3575 Vereine.⁵⁾ Im Jahre 1895, dem Jahre der Errichtung der ersten Landwirtschaftskammer in Preußen, bestanden, um die Auf-

²⁾ v. Altmann a. a. O.

³⁾ v. Altmann a. a. O.

⁴⁾ Zunächst der Minden-Ravensberger landw. Hauptverein, derjenige für Münster und einer für die Paderborner Gegend, dann ihre Vereinigung 1854 zum landw. Provinzialverein zu Münster.

⁵⁾ Asmis, Aus dem Werdegang der Landwirtschaftskammern in: R. d. Landw. 1949, S. 42 ff.

zählung abzuschließen, 2175 landwirtschaftliche (und weitere 587 zweckverwandte) Vereine, von denen die meisten in 28 Haupt-, Zentral- oder Provinzialvereinen zusammengeschlossen waren, mit über 218 000 Mitgliedern.⁶⁾

bb) Aufgabenbereich und rechtliche Doppelstellung

Die Vereine entwickelten eine mannigfaltige Tätigkeit. Sie waren wertvolle Organe der Belehrung, Aufklärung und Aufmunterung auf allen Gebieten der Landwirtschaft durch Veranstaltung von Versammlungen, Vorträgen, Ausstellungen, Maschinenprüfungen, Förderung des Betriebs durch Zuerkennung von Prämien, Herausgabe von Fachzeitschriften u. a. m. Sie unterstützten freiwillig die staatliche Förderung der Landwirtschaft durch Verteilung eigener und staatlicher Mittel für die verschiedenen Zwecke. Ihnen verdanken die landwirtschaftlichen Unterrichtsanstalten, Musterwirtschaften, Zuchtbetriebe, die Herdbuchvereine, kurz mehr oder weniger alle auch heute noch mit erhöhter Bedeutung fortbestehenden und weiter entwickelten Einrichtungen ihre Einführung.

Das Landesökonomiekollegium als Spitze aller Vereine war gleichzeitig Beirat und Verwaltungsorgan des damaligen Ministeriums des Innern⁷⁾ und sollte die Wünsche und Anregungen der einzelnen Vereine dem Staat vortragen sowie Gutachten über Gesetzentwürfe und Verwaltungsmaßnahmen erstatten. In ihm verkörperte sich eine enge organisatorische und personelle Verbindung zwischen den Staatsbehörden einerseits und den freien, auf privatrechtlicher Grundlage errichteten Vereinen andererseits.⁸⁾ Bis zur Errichtung von Landwirtschaftskammern waren die Vereine somit direkt oder indirekt sachverständige Beiräte der Regierung. Sie galten als die amtlich anerkannten Interessenvertretungen der Landwirtschaft und betätigten sich teilweise auch als ausführende Organe der Staatsregierung in landwirtschaftlichen Angelegenheiten. Sie hatten in ihrer Zusammenfassung tatsächlich und teils auch rechtlich eine Doppelstellung, in der sie sowohl „private“ als auch „öffentliche“ Aufgaben wahrnahmen.⁹⁾ Diese Eigenschaft sollte später auch den Landwirtschaftskammern ihr Gepräge verleihen.

b) Die anderen Länder

In allen damaligen deutschen Ländern verlief die Entwicklung in den Grundzügen gleichartig.

In Bayern gründete sich 1809 der „Landwirtschaftliche Verein in Bayern“, der 1850 als amtliche Berufsvertretung anerkannt und später

⁶⁾ v. Altrock a. a. O.

⁷⁾ Ein eigenes Landwirtschaftsministerium wurde erst später errichtet (1848).

⁸⁾ v. Altrock a. a. O.; Saure, Zur Entwicklung des landw. Verwaltungs- und Organisationswesens in „Der Hessebauern“ 1949 Nr. 15—21.

⁹⁾ Saure a. a. O.

auf breitere Grundlage gestellt wurde. An der Spitze aller einzelnen Vereine stand, entsprechend dem preußischen Landesökonomiekollegium, der „Bayerische Landwirtschaftsrat“.¹⁰⁾

Ähnlich rief man in Württemberg eine Gesamtvertretung in der „Zentralstelle des landw. Vereins“ ins Leben, die 1848 zu einem Landeskollegium, der „Zentralstelle für die Landwirtschaft“, der obersten landwirtschaftlichen Behörde des Landes, umgestaltet wurde.¹¹⁾

In Baden war der Vorgänger der Landwirtschaftskammer „Der Badische Landwirtschaftsrat“, der als Gesamtvertretung für die große Anzahl einzelner Vereine 1891 die „Zentralstelle des Landw. Vereins für das Großherzogtum Baden“ in Karlsruhe abgelöst hatte.

Der erste landwirtschaftliche Ortsverein in Sachsen entstand im Jahre 1810, und seit 1841 bildete anstelle eines inzwischen entstandenen Hauptvereins ein „Landeskulturrat“ die Spitzenorganisation der landw. Kreisvereine, diente zugleich als sachverständiges Organ der Regierung und war als solches dem Minister des Innern untergeordnet. Sein leitender Beamter war — ebenso wie in Preußen beim Landesökonomiekollegium — Beamter des Ministeriums.¹²⁾

Auch in den übrigen Ländern hatte das Vereinswesen bis zur Errichtung der Landwirtschaftskammern entsprechende Fortschritte gemacht. Teilweise sind die freien Vereinsorganisationen erst nach dem 1. Weltkrieg durch Kammern abgelöst worden (z. B. Mecklenburg, Lippe).

c) Bereich des heutigen Landes Hessen.

Da uns in diesem Zusammenhang besonders Hessen interessiert, sei noch die wesentliche Entwicklung im Gebiet des heutigen Landes Hessen bis zur Errichtung der Landwirtschaftskammern aufgezeichnet.¹⁴⁾

Bereits 1765 hatte sich im Zuge der ersten landw. Zusammenschlüsse nach dem ruinösen Siebenjährigen Kriege in Kurhessen eine „Gesellschaft für Landbau“ gegründet mit einem Präsidenten, Vizepräsidenten, Ehren- und ordentlichen Mitgliedern, die mit geringen Unterbrechungen und wechselnden Namen hauptsächlich wissenschaftliche Arbeit leistete unter Führung der Universitäten, jedoch auch Leistungsprämien für die praktische Landwirtschaft gewährte. Die Einführung der Kartoffel und des Merinoschafes ist ihr Verdienst. Übrigens gründeten nach dem kurhessischen Vorbild erst Hannover, dann England entsprechende landwirtschaftliche Vereinigungen.

Eine eigentliche landwirtschaftliche Organisation baute sich erst, wie in Preußen und allen anderen Ländern, bedeutend später auf, nachdem der kleine bäuerliche Grundbesitz von den Fesseln der Grundherrschaft

¹⁰⁾ v. Altrock a. a. O.

¹²⁾ v. Altrock a. a. O.

¹⁴⁾ Nach Auskunft aus Unterlagen a) des Hess. Ministeriums für Arbeit, Landwirtschaft und Wirtschaft; b) des Hess. Bauernverbandes e. V.; ferner v. Altrock a. a. O.; Saure a. a. O.

¹¹⁾ v. Altrock a. a. O.

¹³⁾ v. Altrock a. a. O.

befreit und die persönlichen Abhängigkeitsverhältnisse aufgehoben waren, die in den verschiedensten Formen (Leibeigenschaft, Hörigkeit, Erb- und Gutsuntertänigkeit) auf dem größten Teil der Landbevölkerung lasteten.¹⁵⁾ Während 1817 im ehemaligen Herzogtum Nassau ein „Verein der Land- und Forstwirte“ entstand — im Jahre 1818 folgte die erste landwirtschaftliche Schule (Hof Geisberg) — wurde in Kurhessen im Jahre 1821 der „Kurhessische Landwirtschaftliche Verein“ gegründet. Für die Umgebung von Kassel war Ende 1849 der erste landwirtschaftliche Kreisverein ins Leben gerufen worden, die gleichen Verbände des Landes schlossen sich 1855 zu einem Zentralverein zusammen.

In dem früheren Großherzogtum (seit 1918 Freistaat) Hessen-Darmstadt konstituierte sich in den drei Provinzen im Jahre 1831 je eine landwirtschaftliche Vereinigung. Später fanden diese drei Provinzialvereine eine gemeinsame Vertretung in der übergeordneten „Zentralstelle für die landwirtschaftlichen Vereine“, die nach einigen Jahren zu einer aus 18 Mitgliedern bestehenden Körperschaft erweitert wurde. 1888 folgte als Spitze des gesamten landw. Vereinswesens ein „Landesausschuß der landwirtschaftlichen Vereine“, und dieser wandelte sich im Jahre 1897 in den direkten Vorgänger der zehn Jahre später errichteten Landwirtschaftskammer, den „Hessischen Landwirtschaftsrat“ um. Der hessische Landwirtschaftsrat war auf eine breite Basis gestellt und entsprach in Preußen dem Landesökonomiekollegium. Er bestand aus dem Präsidenten, Vizepräsidenten, je fünf gewählten Vertretern der landwirtschaftlichen Provinzialvereine sowie drei Vertretern der landw. Genossenschaften.

Auch in dem heute zu Hessen gehörenden früheren Fürstentum Waldeck bestand seit langem ein landwirtschaftlicher Verein, als 1905 hier die Kammer errichtet wurde.

d) Gründe für die Errichtung von Landwirtschaftskammern.

Zusammenfassend läßt sich für Deutschland sagen, daß bis zum Beginn der Tätigkeit der Landwirtschaftskammern Vereine auf privatrechtlicher Grundlage allein die Aufgaben und Interessen des landwirtschaftlichen Berufsstandes wahrgenommen haben. Sie arbeiteten aus freier Entschlußkraft und ohne staatliche Zwangsmittel. Zugleich hatten sie meistens die Funktion, den Staatsbehörden als Beratungsorgane zu dienen.

Der Erfolg kam der Allgemeinheit zugute, aber die Wirkung in die Breite der landw. Bevölkerung fehlte noch. Als Mangel der bestehenden Vereinsorganisationen wurde vor allem angeführt,¹⁶⁾ daß in ihnen immer

¹⁵⁾ Die Herstellung der persönlichen und staatsbürgerlichen Freiheit erfolgte in Preußen durch das Edikt vom 9. 10. 1807 (Endtermin Martinstag 1810), in Hessen-Darmstadt 1811, in Nassau 1812, in Waldeck 1814.

¹⁶⁾ Asmis a. a. O.; v. Altrock a. a. O.

nur Bruchteile der Gesamtzahl der landw. Betriebe zusammengeschlossen seien (in Preußen 1894 etwa nur ein Drittel). Somit werde einer Minderheit freiwillig beigetretener Mitglieder zugemutet, Zeit, Geld und Arbeitskraft für die gemeinsamen Interessen zu opfern, während die Außenstehenden ohne eigenes Zutun als stille Nutznießer den Vorteil davon hätten.

Dazu kam durch das Aufblühen der Industrie und das Anwachsen der Städte eine starke prozentuale Abnahme des Anteils der landwirtschaftlichen Berufsangehörigen an der Gesamtbevölkerung. Um der Landwirtschaft in dem entstehenden Widerstreit der wirtschaftlichen Interessen die wünschenswerte Machtstellung zu verleihen, war eine stärkere Interessenvertretung für sie notwendig geworden. Im Staats- und Wirtschaftsleben mußte ihr die gebührende Stellung verschafft und erhalten werden, sie mußte mit den modernsten Verfahren vertraut gemacht und im höchsten Maße rationell gestaltet werden.

So setzte sich die Auffassung durch, es sei notwendig, jedem, der Grundbesitz von einer bestimmten Größe ab bewirtschaftet, klar zu machen, daß Bodenbesitz, besonders angesichts der wirtschaftlichen und politischen Lage, verpflichtet. Jeder, der Boden bewirtschaftet, müsse gleiches Interesse an der Erhaltung seiner Existenz haben. Die Berufsausbildung müsse gründlicher werden und der Berufsstand vor allem bei den Staatsbehörden einen stärkeren Einfluß erhalten. Erfahrungsgemäß sei das Gewicht rein privater Vereinigungen gegenüber den Behörden weit geringer als bei gesetzlich anerkannten Berufsvertretungen, z. B. bei den schon lange bestehenden Industrie- und Handelskammern in Preußen.¹⁷⁾

Es lag also nahe, eine s ä m t l i c h e Landwirte umfassende Organisation zu schaffen, die einflußreich und dennoch unabhängig sein würde. Alle Landwirte müßten zur Mitwirkung herangezogen werden, um auf breiter Basis gemeinsam ihre Interessen zu vertreten. Die bestehenden Zusammenfassungen in Lokal- und Zweigvereinen, die auf freiwilligen Beitritt und deshalb auch nur auf begrenzt erhöhbare Beiträge ihrer Mitglieder abgestellt waren, konnten auch gerade in finanzieller Hinsicht diesen Aufgaben nicht mehr gewachsen sein, und eine etwaige Erhöhung der Mitgliederbeiträge würde eine Abnahme der Mitgliederzahl und damit eine Steigerung der Ungerechtigkeit in der Belastung zur Folge gehabt haben.

¹⁷⁾ VO. v. 11. 2. 1848 und Ges. v. 24. 2. 1870.

B) Die Landwirtschaftskammern von ihrer Gründung bis 1933

1. Gründungen in Preußen.

Mit diesen Motiven hatte schon um die Mitte des 19. Jahrhunderts der Landw. Zentralverein für Sachsen den ersten Anstoß gegeben zur Errichtung von berufsständischen Kammern. Aus der Mitte der Zentralvereine heraus erfolgten weiterhin derartige Anregungen, und sowohl das preußische Landesökonomiekollegium wie auch die 1894 einberufene große Agrarkonferenz und ferner der „Bund der Landwirte“ befaßten sich eingehend mit dieser Frage.¹⁸⁾

Nachdem erhebliche politische Kämpfe und große Widerstände überwunden waren, schritt nach dem Vorbild anderer bereits bestehender Berufsvereinigungen in Deutschland — abgesehen von Bremen — Preußen voran. Unter dem Datum vom 30. Juni 1894 kam das preußische Gesetz über die Errichtung von Landwirtschaftskammern¹⁹⁾ zustande. Es rief die Kammern in den einzelnen Provinzen nicht unmittelbar selbst ins Leben, sondern es gab nur die Rahmenbestimmungen. Durch Königliche Verordnung konnten die Kammern nach Anhörung der Provinziallandtage in der Regel für das Gebiet einer Provinz errichtet werden.

Die Provinziallandtage von Hannover, Westfalen und Rheinland verhielten sich zunächst noch ablehnend, so daß anfangs nur die anderen preußischen Provinzen je eine Kammer (nur Hessen-Nassau zwei — für den Regierungsbezirk Kassel und Wiesbaden je eine) auf Grund der Königlichen Verordnung vom 3. Mai 1895 errichteten. Die vorgenannten drei Provinzen folgten jedoch 1898/99 nach, weil man eingesehen hatte, daß andernfalls ihre Landwirtschaft in unerwünschter Weise isoliert werden würde.²⁰⁾

Bei der damaligen ungünstigen Lage der Landwirtschaft wollte die preußische Staatsregierung die Landwirte selber bei Durchführung der von ihr geplanten Agrarreformen verantwortlich mitwirken zu lassen. Das vermochte sie nunmehr auf Grund der neuen Rechtsstellung dieser Kammern.

2. Rechtlicher Aufbau und Aufgaben.

In ihrer Rechtsnatur war jede Kammer eine Körperschaft des öffentlichen Rechts.²¹⁾ Die Mehrheit ihrer Mitglieder wurde durch allgemeine Wahlen von den Angehörigen des landwirtschaftlichen Berufes gewählt.²²⁾ Die Kammer bildete dann die vom Staate anerkannte, auf gesetzlicher Grundlage fußende Vertretung des gesamten Berufsstandes.

¹⁸⁾ v. Altrock a. a. O.

¹⁹⁾ Preuß. GVBl. 1894, S. 126 ff.

²⁰⁾ v. Altrock a. a. O.

²¹⁾ § 20 des Ges. v. 30. 6. 1894, Preuß. GVBl. 1894, S. 126 ff. („Korporation“).

²²⁾ Vgl. im einzelnen §§ 5 ff. des Ges.: spätere Änderung durch Ges. v. 16. 12. 1920 (Preuß. GVBl. 1921, S. 41 ff.); weitere Änderung war kurz vor 1933 dahingehend vorgesehen, daß auch landw. Arbeitnehmern eine Vertretung in den Kammern eingeräumt werden sollte.

Die vielgestaltigen Aufgaben²³⁾ waren teils öffentlicher, teils privater Natur; eine scharfe begriffliche Trennung ließ sich nicht durchführen. Die Kammern teilten sich die Erfüllung ihrer überwiegend betriebs-technischen und wirtschaftlichen Aufgaben 1.) mit staatlichen Stellen, 2.) mit freien, privatrechtlichen Vereinen, Verbänden, Genossenschaften usw., 3.) mit der Wissenschaft. Indem sie die Gesamtinteressen der Land- und Forstwirtschaft ihres Bezirkes wahrnahmen, gehörten vor allem zu ihren Aufgaben: Förderung des technischen Fortschritts der Landwirtschaft durch geeignete Maßnahmen (Zuchtbetriebe, Schulen, Versuchsanstalten, Lehrschau, Beratungsstellen); Mitwirkung bei der Organisation des ländlichen Kredits, der Entwicklung der Vereine und aller korporativen Verbände des Berufsstandes der Landwirtschaft; Mitwirkung bei den Preisnotierungen der Börsen und Märkte (trotz starken Widerspruchs des Handels).

Ein hoheitliches Besteuerungs- bzw. Umlagerecht²⁴⁾ machte die Kammern finanziell unabhängig von lediglich auf freiwilligem Beitritt beruhenden und deshalb unsicheren und unregelmäßigen Beitragszahlungen, jenen Sorgen, wie sie die früheren, nur privatrechtlichen Vereine zu tragen hatten. Auf der anderen Seite bedeutete aber die Einrichtung der neuen Körperschaften keineswegs, daß die bisherigen freien Vereine etwa verschluckt oder verstaatlicht worden wären.

Diese bestanden nebenher nach wie vor weiter fort, und die zunächst auch im preußischen Abgeordnetenhaus zum Ausdruck gebrachte Befürchtung, daß das bislang erfolgreiche landwirtschaftliche Vereinswesen durch die Errichtung von Landwirtschaftskammern beeinträchtigt werden würde, hat sich nicht als zutreffend erwiesen. Im Gegenteil, sowohl die Zahl der Vereine als auch deren Mitglieder nahmen ständig weiter zu. Lediglich gewisse Umformungen erfolgten; denn um den Fortschritt der Landwirtschaft durch zweckentsprechende Einrichtungen zu fördern, waren die Kammern durch das Gesetz von 1894 ermächtigt worden, die Anstalten, das gesamte Vermögen sowie die Rechte und Pflichten der bestehenden landwirtschaftlichen Zentralvereine auf deren Antrag zur bestimmungsmäßigen Verwendung zu übernehmen und organisatorische Verbindung herzustellen mit deren Gliederungen, Einzelvereinen und Genossenschaften.²⁵⁾ So wurden teilweise die Hauptvereine (nur diese) aufgelöst und ihre gesamten Einrichtungen und damit die Vertretung der Einzelvereine von den Kammern übernommen — so im Reg. Bez. Kassel (1895/96) — oder es wurde eine enge Verbindung hergestellt, z. B. durch Einordnung der Zentralvereine als Organe der Landwirtschaftskammern oder durch Personalunionen — wie im Reg. Bez. Wiesbaden.²⁶⁾

Auch hatte die Gründung der neuen Berufsvertretungen, der Kammern, nicht etwa zur Folge, daß der Staat die Lenkung landwirtschaftlicher

²³⁾ Vgl. § 2 des Ges.

²⁴⁾ § 18 des Ges.; spätere Änderung durch Ges. v. 22. 5. 1923 (Preuß. GVBl. 1923, S. 267).

²⁵⁾ § 2, Abs. 3 des Ges.

²⁶⁾ v. Altrock a. a. O.

Interessen übernahm oder er den Weg bestimmte. Die Kammern nahmen als Berufsvertretung gesetzlich eine freie und unabhängige Stellung gegenüber dem Staat ein. Sie waren gesetzlich beratendes Organ der Staatsbehörden, der Gesetzgebung und Verwaltung²⁷⁾ und führten ihre Aufgaben wie die privatrechtlichen landwirtschaftlichen Vereine mit selbständiger Willensbildung ohne Weisungen und Eingriffe des Staates durch. Sie unterstanden nur seiner Aufsicht hinsichtlich ihres gesetzmäßigen Verhaltens. Durch ihr eigenes Umlagerecht waren sie weitgehend unabhängig von staatlichen Mitteln und damit auch von Verpflichtungen gegenüber dem Staat. Von dem dem Staate gesetzlich zustehenden Auflösungsrecht (mit nachfolgender Neuwahl der Kammermitglieder)²⁸⁾ machte er nur einmal Gebrauch (1921 in Schlesien).

Im Zuge der in Deutschland aufkommenden Entwicklung des Gedankens an eine wirtschaftliche Selbstverwaltung²⁹⁾ wurde, mit der Zeit in vermehrtem Maße, den Kammern ein Teil der Verwaltung des Staates zur selbständigen Wahrnehmung überlassen. Allerdings ist anfangs der Charakter als Selbstverwaltungskörper weniger betont worden, sondern im allgemeinen der als amtliche Berufs- und Interessenvertretung. Ihr Wirken entsprach jedoch in gewissem Sinne der Selbstverwaltung im Kommunalrecht bei den Gebietskörperschaften (Gemeinden, Kreisen usw.).³⁰⁾

Zusammengefaßt waren die Kammern nicht nur reine Interessenvertretungen, sie hatten vielmehr, wie auch höchstrichterliche Entscheidungen anerkannten,³¹⁾ die Stellung von Hilfsorganen der Staatsregierung und somit behördlichen Charakter.³²⁾

²⁷⁾ § 2, Abs. 2 des Ges.

²⁸⁾ § 22 des Ges.

²⁹⁾ Vgl. Näheres Herrfahrdt, Jahrb. öff. R. 1922, S. 2—4.

³⁰⁾ Der Begriff „Selbstverwaltung“ birgt bei den Kammern gewisse Unklarheiten in sich, wie überhaupt der Selbstverwaltungsbegriff so außerordentlich umstritten ist (vgl. Peters, S. 285; Forsthoff § 24, S. 338 ff., S. 352 ff.; Herrfahrdt a. a. O. S. 1 ff., S. 5 Anm. 3).

Vielleicht ist es ratsam, den Begriff der Selbstverwaltung außerhalb des Gemeinerechts gar nicht anzuwenden (so schlägt z. B. Weidemann in Ztsch. d. Akademie f. d. Recht 1936, S. 907 ff. für die anderen Formen der Selbstverwaltung „Eigenverwaltung“ vor; Peters S. 290. Auf der anderen Seite deckt sich dieser Wunsch nicht mit Sprachgebrauch und Wirklichkeit). Ein Vergleich bei den Kammern mit der kommunalen Selbstverwaltung ist jedoch streng genommen nur zum Teil möglich: Die Gemeindegliederung hat sich unter der Vorstellung entwickelt, auch die inneren Angelegenheiten der Gemeinden seien Sache des Staates, sie seien aber den Gemeinden zur Selbstverwaltung überlassen; zu diesen eigentlichen Selbstverwaltungsangelegenheiten traten dann staatliche Aufgaben als Auftragsangelegenheiten hinzu. Bei den Kammern ist der Gedanke der Selbstverwaltung dagegen zunächst erwachsen unter einer Auffassung, die ihre Angelegenheiten an sich als private Sachen der Landwirte ansah, aber die Notwendigkeit eines staatlichen Eingreifens erkannt hatte. Von hier aus gesehen, erscheint das Wahrnehmen innerer Angelegenheiten der Kammern, sofern sie allein in den Händen der Beteiligten ohne Mitwirkung des Staates lag, überhaupt nicht als Selbstverwaltung. Erst als der Staat öffentlich-rechtliche Aufträge den Kammern erteilte und ihnen die Ausführung seiner Aufträge überließ, erschienen die Kammern als Selbstverwaltungskörper (Herrfahrdt a. a. O. S. 5, Anm. 3), besonders vom 1. Weltkrieg ab.

Somit gab es gewissermaßen: 1. ureigene Angelegenheiten der Kammern ohne staatliche Übertragung (es sei denn durch Kammergesetz), 2. im Laufe der Zeit ihnen unter eigene Verantwortung „überlassene“ Aufgaben, 3. schließlich noch Auftragsangelegenheiten, bei denen die Kammern als Organe des Staates tätig wurden (vgl. über die drei möglichen Funktionen Forsthoff, § 24, S. 353). Eine im einzelnen scharfe begriffliche Trennung ließ sich jedoch kaum durchführen.

³¹⁾ OVG. 64, 257; 68, 414 ff.

³²⁾ v. Altrock a. a. O. S. 221.

Als Zentralorgan aller preußischen Landwirtschaftskammern diente das alte königlich-preußische Landesökonomiekollegium nach entsprechender Umgestaltung (1911) zu einem Verband der preußischen Landwirtschaftskammern (durch Satzung vom 12. 7. 1921 „Preußische Hauptlandwirtschaftskammer, Körperschaft des öffentlichen Rechts“ genannt).³³⁾ Aufgabe dieser Zentralstelle war Unterstützung der Kammern in der Bearbeitung gemeinsamer Angelegenheiten, in ihrer einheitlichen Vertretung bei Gesetzgebung, Verwaltung und gegenüber der Öffentlichkeit.

3. Die übrigen deutschen Länder

Dem Vorgehen Preußens und bewogen durch dessen gute Ergebnisse sind zumeist die übrigen Bundesstaaten mit der Errichtung von Landwirtschaftskammern gefolgt, teilweise jedoch erst bedeutend später und langsam, da sie sich nur schwer von den alt überlieferten landwirtschaftlichen Vertretungen ihres Landes trennen mochten.

Das heute zu Hessen gehörige Land Waldeck schuf 1905,³⁴⁾ das Großherzogtum Hessen-Darmstadt 1906³⁵⁾ diese Kammern. Zwecksetzung, Rechtsform und Aufgaben entsprachen den preußischen, von einigen Abweichungen und Verbesserungen abgesehen.

Beachtlich ist allerdings für den Tätigkeitsbereich namentlich der süddeutschen Kammern, daß er eingeschränkter war als in Norddeutschland. Die dortigen Regierungen behielten sich die Förderung verschiedener wichtiger Zweige, wie Unterrichts- und Versuchswesen, Großviehzucht u. a. selbst vor.³⁶⁾

Bayern hat in seinem Gesetz über die „Bauernkammern“ vom 20. 3. 1920³⁷⁾ gegenüber Preußen einen verbesserten organischen Unterbau geschaffen, indem für jeden Bezirk bzw. für jede unmittelbare Stadt Bezirksbauernkammern und darüber — der politischen Einteilung entsprechend — (8) Kreisbauernkammern sowie als ihre Spitze die Landesbauernkammer errichtet worden sind.

4. Reichszusammenschlüsse

Alle deutschen Landwirtschaftskammern zusammen hatten ihre Spitze in dem weit über die Grenzen Deutschlands hinaus bekannten „Deutschen Landwirtschaftsrat“, Verband der deutschen

³³⁾ v. Altrock a. a. O. S. 221—222.

³⁴⁾ Ges. v. 1. 1. 1905, Fürstl. Waldeck. Reg.-Bl. 1905, S. 11 ff.; aufgelöst am 1. 4. 1929 durch die Angliederung Waldecks an Preußen.

³⁵⁾ Ges. v. 15. 5. 1906; im Laufe der Zeit erschienen die Abänderungsgesetze vom 14. 10. 1921, 7. 4. 1922, 26. 8. 1922, 16. 11. 1923.

³⁶⁾ v. Altrock a. a. O. S. 223.

³⁷⁾ GVBl. S. 67.

Landwirtschaftskammern, ursprünglich im Jahre 1872 als freiwillige Vereinigung aller landwirtschaftlichen Zentralvertretungen gegründet und am 5. 11. 1924 durch Eintragung in das Vereinsregister umgestaltet.³⁸⁾ Durch ihn ergab sich im Deutschen Reich eine ausgezeichnet arbeitende Kammerorganisation.

Längere Zeit hindurch (etwa von 1920 ab) beherrschten die deutschen Fachleute auch Gedanken, eine „Reichslandwirtschaftskammer“ ins Leben zu rufen. Doch sind bei zwei darauf ausgerichteten Gesetzentwürfen diese Bestrebungen steckengeblieben.³⁹⁾

C. Die Landwirtschaftskammern und der Reichsnährstand (1933 – 1945)

1. Der Übergang der Kammern auf den Reichsnährstand.

Mit der Machtübernahme des Nationalsozialismus im Jahre 1933 erfuhr die bisher als rechtsfähige Selbstverwaltungskörperschaften des öffentlichen Rechts arbeitenden Landwirtschaftskammern ein rasches Ende.

Nachdem das Reich durch das „Gesetz über die Zuständigkeit des Reiches für den ständischen Aufbau der Landwirtschaft“ vom 15. 7. 1933⁴⁰⁾ die „ausschließliche Gesetzgebung über die Neuordnung“ des Standes der deutschen Landwirtschaft an sich gezogen hatte, wurde ein „Reichsnährstand“, der sich als „Selbstverwaltungskörperschaft des öffentlichen Rechts“ bezeichnete,⁴¹⁾ errichtet.⁴²⁾

Als neuartige Riesenorganisation umfaßte er neben allen in der Landwirtschaft tätigen natürlichen und juristischen Personen auch die landwirtschaftlichen Genossenschaften, alle Be- und Verarbeitungsbetriebe landwirtschaftlicher Erzeugnisse, den Landhandel (Groß- und Kleinhandel) und die ernährungswirtschaftlichen Zusammenschlüsse. Sämtliche früheren Körperschaften, Vereine usw. wurden entweder aufgelöst oder dem Reichsnährstand an- oder eingegliedert. Er trat auch die Rechtsnachfolge der Landwirtschafts- und Bauernkammern an, deren Schicksal der § 6 der ersten Verordnung über den vorläufigen Aufbau des Reichsnährstandes⁴³⁾ besiegelte:

„An die Stelle des Deutschen Landwirtschaftsrates, der preußischen Hauptlandwirtschaftskammer und der öffentlich-rechtlichen Berufsvertretungen (Landwirtschaftskammern, Bauernkammern) tritt als deren Rechtsnachfolger der Reichsnährstand.“

³⁸⁾ Asmis a. a. O.

³⁹⁾ v. Altrock a. a. O.

⁴⁰⁾ RGBl. I, S. 495.

⁴¹⁾ § 1 Abs. 2 der VO. vom 8. 12. 1933.

⁴²⁾ Ges. über den vorläufigen Aufbau des RNS't'es und Maßnahmen zur Markt- und Preisregelung landw. Erzeugnisse vom 13. 9. 1933 — RGBl. I, S. 626.

⁴³⁾ VO. vom 8. 12. 1933 — RGBl. I S. 1060.

Gebietlich gliederte sich der Reichsnährstand in Landes-, Kreis- und Ortsbauernschaften, fachlich in die Hauptabteilungen I (Mensch), II (Hof), III (Markt). Seine Finanzierung erfolgte hauptsächlich aus vier Quellen: Mitgliederbeiträge, eigene Einnahmen, Beiträge der ernährungswirtschaftlichen Zusammenschlüsse und staatliche Zuschüsse.

Die fachlichen Aufgaben der Landwirtschaftskammern übernahmen die Hauptabteilungen II der Landesbauernschaften, während der Aufgabenkreis der freien Organisationen auf die Hauptabteilungen I, der Aufgabenkreis der landw. Genossenschaften, der Organisationen des Landhandels und der Be- und Verarbeitung landw. Erzeugnisse auf die später zu einer Hauptabteilung zusammengelegten Hauptabteilungen III und IV überging. Die Landesbauernschaften, an deren Spitze jeweils der „Landesbauernführer“ stand, waren nicht rechtlich selbständig, sondern lediglich Dienststellen des Reichsnährstandes.⁴⁴⁾

Die Bezeichnung „Selbstverwaltungskörperschaft“ für den Reichsnährstand stimmte, obgleich anfangs noch eine demokratische Wahl der Spitzenorgane durch die Angehörigen des Berufsstandes ernsthaft erwogen worden war, mit den Tatsachen nicht überein.⁴⁵⁾ Das Totalitätsstreben des neuen Staates und das mit ihm heranwachsende „autoritäre Prinzip“ setzte sich mit dem zunehmenden Einfluß der NSDAP im Reichsnährstand durch; eine freie Wahl der Körperschaftsorgane, das sehr wesentliche demokratische Element einer echten Selbstverwaltung, wurde beseitigt und durch eine weitgehende Personalunion der Partei mit den Amtsträgern des Reichsnährstandes der Einfluß des Staates und seiner Politik hergestellt.

Zu Beginn des 2. Weltkrieges ist schließlich zum Zwecke der Durchführung der Kriegsernährungswirtschaft der Schlußstrich unter diese Entwicklung gezogen worden. Der Reichsnährstand wurde direkt dem Reichsernährungsministerium und den nachgeordneten staatlichen Dienststellen unterstellt und eingegliedert.⁴⁶⁾ Dieses Ereignis machte ihn rechtlich zu einem Organ der Staatsverwaltung und ist für unsere späteren Betrachtungen noch von Wichtigkeit.

2. Der Zusammenbruch des Reichsnährstandes

Mit dem Zusammenbruch des deutschen Staats- und Wirtschaftsgefüges im Frühjahr 1945 fiel auch der Reichsnährstand „als Riesenorganisation“ auseinander.⁴⁷⁾ Die meisten der ihm 1933 eingegliederten

⁴⁴⁾ Ges. v. 13. 9. 1933 und § 6 der ersten VO. v. 8. 12. 1933 über den vorläufigen Aufbau des RNSt.

⁴⁵⁾ Vgl. Peters Lehrbuch der Verwaltung S. 458; Asmis a. a. O.

⁴⁶⁾ Nr. V des Erlasses über die Vereinfachung der Verwaltung vom 28. 8. 1939 (RGBl. I, S. 1535); ferner die Verordnungen über die Vereinheitlichung der Wirtschaftsverwaltung vom 1. 9. 1939 (RGBl. I S. 1569), vom 5. 9. 1939 (S. 1677), vom 3. 10. 1939 (S. 1990), vom 16. 11. 1942 (RGBl. I, S. 649) — besonders die §§ 10 und 17, sowie vom 5. 4. 1943 (RGBl. S. 281).

⁴⁷⁾ Die endgültige rechtliche Auflösung erfolgte in der US- und britischen Zone erst durch das Reichsnährstands-Auflösungsgesetz vom 21. 1. 1948 — WRGVBl. 1948, S. 21 ff.

Verbände und Vereinigungen begannen 1945, sich wieder neu zu gründen und ihre früheren Kompetenzen geltend zu machen. Teilweise haben sie, z. B. die Genossenschaften, ihre Selbständigkeit wiedererlangt, andere Glieder des Reichsnährstandes wurden von staatlichen Stellen übernommen, wie die wirtschaftlichen Zusammenschlüsse, und manche gewannen ihre vom landwirtschaftlichen Organisationswesen unabhängige Stellung zurück, indem sie in anderen Berufsvereinigungen, wie die von Handel, Handwerk, Industrie, aufgingen oder sich neu ordneten. In allen Gebieten Deutschlands beschrift dabei die Entwicklung unterschiedliche Wege.

Nunmehr war auch die Zeit gekommen, in welcher Gedanken an eine Wiedererrichtung der Landwirtschaftskammern wach wurden. Der frühere Apparat der Kammern stand glücklicherweise in den Hauptabteilungen II der Landesbauernschaften noch einigermaßen aktionsfähig da, und die Aufgaben im Dienste der durch den Krieg schwer geprüften deutschen Landwirtschaft warteten auf eine Weiterführung.

II. ABSCHNITT

Die Landwirtschaftskammern seit 1945 unter besonderer Berücksichtigung Hessens

A) Völkerrechtliche Grundlagen

Für die gesamte folgende Betrachtung ist vorweg beachtlich, daß mit der bedingungslosen Kapitulation Deutschlands am 8. Mai 1945 bzw. vorher mit dem jeweiligen Einmarsch feindlicher Streitkräfte die höchste gesetzgebende, rechtsprechende und vollziehende Gewalt in Deutschland an die Siegermächte übergegangen ist.⁴⁸⁾ Am 5. Juni 1945 wurde von Vertretern der vier Besatzungsmächte, der USA., Großbritanniens, Frankreichs und der Sowjet-Union, in Berlin eine Deklaration⁴⁹⁾ unterzeichnet, in der erklärt wurde, daß die vier Regierungen hinsichtlich Deutschlands die höchste Autorität übernehmen, einschließlich aller Machtvollkommenheiten, die der deutschen Regierung und allen staatlichen oder kommunalen Regierungen oder Behörden zustehen, was indessen nicht die Annektierung Deutschlands bedeuten solle. Auf diese Deklaration haben die alliierten Kontrollbehörden in Berlin am 20. September 1945 noch eine Proklamation Nr. 2 erlassen,⁵⁰⁾ in der gewisse zusätzliche Forderungen bekanntgegeben wurden.

Diese Erklärungen, die sich auf Deutschlands bedingungslose Kapitulation berufen, stellen zwar inhaltlich ein Novum der Völkerrechtsgeschichte dar, das sich nach der herkömmlichen Terminologie nur schwierig einordnen läßt.⁵¹⁾ Nicht nur die oberste Regierungsgewalt, sondern auch alle Befugnisse der Regierungen, Verwaltungen oder Behörden der Länder bis hinab zu den Städten und Gemeinden „übernahmen“ die Besatzungsmächte.⁵²⁾ Die Rechtsverbindlichkeit wird aber durch Praxis und Theorie anerkannt.⁵³⁾

⁴⁸⁾ Verkündet in der Proklamation Nr. 1 durch General Eisenhower als oberster Befehlshaber der alliierten Streitkräfte.

⁴⁹⁾ Deklaration vom 5. 6. 1945, ABL. d. Kontrollrats Erg.-Bl. Nr. 1, S. 7 ff.

⁵⁰⁾ ABL. d. Kontrollrats Nr. 1, S. 8; Journ. off., 1. Jahrg., S. 67; abgedruckt bei Hemken; Gesetze der Mil.-Reg. und des Kontrollrats.

⁵¹⁾ Szekeres, Das Recht der Mil.-Reg. S. 44.

⁵²⁾ Es ist fraglich und bestritten, ob als völkerrechtliche Grundlage Art. 43 HLKO, wie es sein müßte, in Anbetracht der sehr weit ausgedehnten Betätigung der Landesgewalt durch die Besatzungsmächte überhaupt in Frage kommt. Die alliierten Mächte erklärten eine Reihe von Bestimmungen der HLKO als nicht geltendes und auf die heutige Lage anwendbares Recht. — Vgl. Szekeres, S. 36; Virally 1. Teil, I; Geiler; Laum, S. 53 ff.; Stödter, S. 121 ff., 181 ff.

⁵³⁾ v. Turegg, Deutschland und das Völkerrecht S. 96; Szekeres a. a. O.; Geiler a. a. O.; Stödter S. 181 ff., S. 228 ff.; Dölle-Zweigert S. 5 ff.

In der Proklamation Nr. 1 der Mil. Reg. Deutschland, US-Zone, vom 14. Juli 1945 wird die oberste Gewalt der amerikanischen Mil. Reg. für den Bereich der US-Zone, der Hessen angehört, begründet.

Infolge dieses Überganges der höchsten Autorität war es deutschen Instanzen nur nach Weisung oder möglicherweise stillschweigender Billigung der Besatzungsmächte gestattet, eine hoheitliche Tätigkeit auszuüben. Deswegen ist für eine rechtliche Beurteilung aller Handlungen von deutschen Stellen stets die jeweilige Ermächtigung der Mil. Reg. von Wichtigkeit und zu erörtern.

Es darf vorausgesetzt werden, daß bei den Hoheitsakten der Besatzungsmacht die jeweilige örtliche und sachliche Zuständigkeit der sie erlassenden Militärbehörden sowie die Form⁵⁴⁾ ihrer Verlautbarung ordnungsmäßig waren. — Im einzelnen sind die beiden Möglichkeiten zu unterscheiden, ob das hoheitliche Wirken der Besatzungsmacht 1. eine sofortige Änderung des Rechtszustandes bewirkte, also konstitutive Bedeutung hatte, 2. lediglich eine Anweisung oder Genehmigung für deutsche Stellen war, wie sie handeln sollten oder durften, so daß erst mit einer verfassungsmäßigen Tätigkeit ihrerseits die Rechtsänderung eintrat.

B) Die Wiedergründung der Landwirtschaftskammern nach dem Zusammenbruch von 1945

1. Die Kammern vor Schaffung der Hessischen Landesregierung und die ersten maßgeblichen Anordnungen der Militärregierung in Hessen.

Am 5. Mai 1945 gab die 12. US-Armee in Frankfurt-Main eine sogenannte Bekanntmachung heraus, die folgenden Wortlaut⁵⁵⁾ hatte:

Bekanntmachung der Militär-Regierung für Deutschland.
Alle verwaltungsmäßigen und wirtschaftlichen Kontrollmaßnahmen betr. die Erzeugung, Verarbeitung, Ablieferung, Verteilung und Zuteilung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Nahrungsmitteln aller Art im
Regierungsbezirk Wiesbaden
Freistaat Hessen (ausschließlich des westlichen rheinischen Gebietes), Landkreis Hanau, Landkreis Gelnhausen, Landkreis Schlüchtern
müssen auf derselben Grundlage wie vor der Besatzung durchgeführt werden. Alle zu diesem Zweck eingesetzten Stellen und

⁵⁴⁾ Vgl. Erlaß der brit. Mil.-Reg. vom 28. 12. 1946, demzufolge alle Erlasse der Besatzungsmacht, gleichgültig, welche Form sie aufweisen, als gesetzgeberische Maßnahmen der Mil.-Reg. gleiche Rechtswirksamkeit besitzen; Abl. f. Niedersachsen (Staatsanzeiger) Nr. 24 v. 15. 12. 1947. — Stödter, S. 203 ff.; ferner Kontr.-Rat-Direktive Nr. 51 v. 29. 4. 1947.

⁵⁵⁾ Nach der Übersetzung in den Akten des hessischen Ministeriums für A., L. u. W.

erlassenen Gesetze und Verfügungen werden in voller Kraft und mit voller Wirkung im Rahmen der Ausführungsbestimmungen zu Gesetz Nr. 1 „Abschaffung von Nazi-Gesetzen“ weiterhin ihre Gültigkeit behalten.

5. Mai 1945.

Im Auftrage der Militär-Regierung.

Nach dem Inhalt dieser allgemeinen Bekanntmachung sollten also die Aufgaben des Reichsnährstandes zunächst grundsätzlich weitergeführt werden, jedoch unter Beseitigung aller nationalsozialistischen Ausrichtung.

Eine gleiche allgemein gehaltene Verlautbarung mit denselben Bedingungen erließ der örtliche Militärbefehlshaber für den Bezirk Kassel.⁵⁶⁾

Im Glauben, durch diese Hoheitsakte ermächtigt zu sein, beschlossen einige beherrschte Personen, darunter viele alte Kammerbeamte, in Frankfurt und Kassel Landwirtschaftskammern nach dem Vorbild aus der Zeit vor 1933 neu zu errichten. Die einzelnen Handlungen zum Aufbau dieser Kammern beruhten auf ihrer Privatinitiative und stützten sich auf Vorschläge aus den Kreisen der Landwirtschaft. Eine angesehene Persönlichkeit stellte sich auf Wunsch vieler Angehöriger des landwirtschaftlichen Berufsstandes als Spitze der „Kammer“ zur Verfügung und ließ sich von der örtlichen Mil. Reg. zum „Präsidenten“ berufen. Unter seiner Leitung übernahmen ehemalige Kammer- und Reichsnährstandsbeamte mit einem Hauptgeschäftsführer, dem „Kammerdirektor“, der sich um einen organisatorischen Aufbau bemühte, die Einrichtungen und den ganzen Verwaltungsapparat der Landesbauernschaften in Frankfurt und Kassel für die neuen „Kammern“ und begannen mit ihnen, die im Erzeugungsinteresse liegenden verwaisten Aufgaben des Reichsnährstandes fortzuführen.

Diese „Kammern“ bestanden noch nicht als Personenverbände, sondern „Kammer“ war die Bezeichnung für die gesamte Organisation der übernommenen Einrichtungen (der umfangreichen Zentralverwaltungsstelle mit den Außeninstituten, den Forschungs- und Untersuchungsanstalten, Tierzucht-, Tiergesundheits- und Pflanzenschutzämtern, Schulen, Beratungsstellen usw.), wie sie ihre Arbeit von sich aus oder nach den Weisungen der Hauptgeschäftsstelle und des Präsidenten fortsetzten. Dabei wurden die einzelnen Stellen auch von den örtlichen Militärbehörden direkt als Hilfsorgane in Anspruch genommen.

Die gesamte Organisation mit ihren Einrichtungen sollte zukünftig wieder von einem Personenverband, von Landwirten getragen und geleitet werden, mit anderen Worten, die deutschen Vertreter strebten den Wiederaufbau und die Formen der früheren Kammern als Selbstverwaltungskörperschaften des öffentlichen Rechts an und hatten des-

⁵⁶⁾ Auskunft der LK. Kurhessen in Kassel. Schriftliche Unterlagen dafür gibt es nicht. Deshalb wird in Kassel auf die entsprechende Bekanntmachung für Südhessen verwiesen. Dieselbe Verweisung enthält der geschichtliche Teil einer „Einführung zum Entwurf eines Gesetzes über den Neuaufbau der land- und forstwirtschaftlichen Verwaltung von Hessen“ auf Grund des Landtagsbeschlusses v. 25. 7. 1947 (Unterlagen d. Ministeriums f. A., L. u. W.)

halb auch die Bezeichnung „Kammer“ bereits gewählt. Zunächst aber dienten die „Kammern“ mit ihrem Verwaltungsapparat als Verwaltungsstellen besonderer Art der Mil. Reg., die die deutsche Landwirtschafts- und Ernährungsverwaltung wahrnahm, zur Beratung und Ausführung ihrer Wünsche.⁵⁷⁾ In allen ihren Handlungen waren die Kammerbeamten völlig von den Weisungen der Besatzungsmacht abhängig. Sie wurden von ihr mit der Durchführung aller ihr notwendig erscheinenden Angelegenheiten in der Landwirtschafts- und vor allem auch in der Ernährungsverwaltung (wie z. B. Rationierung der Lebensmittel) betraut. Klare Begrenzungen von Aufgaben und Kompetenzen gab es nicht.

Am 19. September 1945 äußerte sich dann erstmalig konkret die Mil. Reg. in einem Schreiben an den Präsidenten der Landwirtschaftskammer in Frankfurt:⁵⁸⁾

HEADQUARTERS

MILITARY GOVERNMENT STADTKREIS FRANKFURT/M.

DET E — 6, Co D. end Mil Govt. Regt, APO 768

KWL/BRB/c1

Fd. & agr.

19. September 1945.

Betr. Organisation (Aufbau) der Landwirtschaftskammer.

An den Herrn Präsidenten der Landwirtschaftskammer.

1. Die jetzige Organisation der Landwirtschaftskammer wird sich in genau denselben Grenzen halten wie vor der Besatzung. Alle Befugnisse und Pflichten, die früher der Landesbauernschaft übertragen waren, gehen nun auf die Landwirtschaftskammer über, und der oberste Beamte wird nunmehr „Präsident der Landwirtschaftskammer“ anstatt Landesbauernführer genannt.
2. Der Präsident der Landwirtschaftskammer ist für die Gleichordnung (Gleichschaltung) aller Tätigkeiten innerhalb der Landwirtschaftskammer verantwortlich. Er soll sofort die Einheitlichkeit der gesamten Organisation bewirken. Er soll die gesamte Organisation nach Möglichkeit in einem Gebäude unterbringen. Er soll alle Verschiebungen und Änderungen in der Organisation vornehmen, die seiner Aufgabe, eine wirksame Verwaltung der Ernährungswirtschaft und Landwirtschaft in seinem Wirkungsbereich durchzuführen, dienen.
3. Alle Amtshandlungen werden im Namen des Präsidenten der Landwirtschaftskammer ausgeführt werden. Er kann besondere Vertreter bestimmen, die für ihn unterzeichnen, wie z. B.

Im Auftrage des Präsidenten der Landwirtschaftskammer

JULIUS SCHNORR,

Direktor des Ernährungsamtes

⁵⁷⁾ Kurze Zeit z. B. führte die LK. Kassel einen Briefkopf: „Der Ober- und Regierungspräsident — Landwirtschaftskammer Kurhessen in Kassel“ (behördliche Erscheinungsform!).

⁵⁸⁾ Nach der Übersetzung in den Akten des hess. Ministeriums f. A., L. u. W.

Der Präsident wird jedoch ausdrücklich für alles, was in der Landwirtschaftskammer vor sich geht, verantwortlich gemacht, ob es sich um Nahrungsmittelvorräte und Rationierung oder um landwirtschaftliche Erzeugnisse handelt.

— (Es folgt noch ein 4. Abschnitt) —

Im Auftrage des befehligenden Offiziers

Kurt W. Lore

Oberleutnant, Adjutant

Diese Mitteilung der Mil.Reg., nach welcher der Landwirtschaftskammer in Frankfurt also neben den erzeugungs- auch ernährungswirtschaftliche Aufgaben übertragen waren, fand kurz darauf inhaltlich noch einmal ihre Bestätigung für beide hessische Kammern durch eine Organisatorische Anweisung vom 22. Oktober 1945.⁵⁹⁾

In ihr wurde zunächst der kurz vorher berufene hessische Ministerpräsident mit Wirkung vom 22. 10. 1945, 1 Uhr, ermächtigt und angewiesen, das Ministerium für Ernährung und Landwirtschaft zu bilden.⁶⁰⁾ Dann hieß es, daß dem Minister für Ernährung und Landwirtschaft die „Verantwortung“ sowie die „Überwachung und Kontrolle“ übertragen werde für die gesamte Tätigkeit, die die Kammern, und zwar die in Frankfurt/M mit Zweigniederlassungen in Wiesbaden und Darmstadt, sowie diejenige in Kassel auszuführen haben.⁶¹⁾ Ihr Aufgabenbereich wurde dabei im Sinne der obigen Anordnung vom 19. September 1945 nochmals näher erläutert.⁶¹⁾

Mit diesem Hoheitsakt löste somit die Mil.Reg., nachdem sie das Land Hessen und seine neue Staatsverwaltung ins Leben gerufen hatte, ihr bisher alleiniges obrigkeitliches Verhältnis zu den Landwirtschaftskammern und unterstellte sie in bestimmter Form dem hessischen Ministerium für Ernährung und Landwirtschaft. Näheres über die Art dieser Unterstellung ergab sich aus der Anweisung nicht.

2. Der Aufbau der Kammern in Hessen.⁶²⁾

a) Grundlagen des Aufbaus.

Um die Jahreswende 1945/46 trennte darauf der hessische Minister für Ernährung und Landwirtschaft auf Grund seiner Ermächtigung vom 22. Oktober 1945 durch einen Erlaß⁶³⁾ von den Landwirtschaftskammern

⁵⁹⁾ Organisatorische Anweisung Nr. 6 und 7, APO Wiesbaden 22. 10. 1945 nach der Übersetzung des hess. Ministeriums f. A., L. u. W.

⁶⁰⁾ 1 a) dieser Anweisung.

⁶¹⁾ 1 a) (1) dieser Anweisung.

⁶²⁾ Soweit keine näheren Angaben, beruht die Zusammenstellung unter Berücksichtigung der derzeitigen tatsächlichen Lage auf Auskünften und Unterlagen des hess. Ministerium f. A., L. u. W., der Landwirtschaftskammern Frankfurt und Kassel, des Verbandes der Landwirtschaftskammern e. V. und des hess. Bauernverbandes e. V.

⁶³⁾ Erlaß v. 1. 12. 1945 (Fassung v. 23. 1. 1946) nach den Unterlagen des Ministeriums.

die Verwaltung der Ernährungswirtschaft ab, die sie bislang auf Anordnung der Mil.Reg. wahrgenommen hatten. Sie wurde ausdrücklich in staatseigene Verwaltung übernommen.⁶⁴⁾ Damit erhielten die Kammern wieder ihren ursprünglichen Aufgabenbereich, die Förderung der landwirtschaftlichen Erzeugung, zurück.

Mit dem Eintritt in diese neue Phase hielt man die Zeit für gekommen, an eine Verwirklichung des von Anfang an bestehenden Planes zu denken, nämlich die Kammern in ihrer alten Form als Selbstverwaltungskörperschaften des öffentlichen Rechts aufzubauen. Wiederum ergriffen einige Landwirte und ehemalige Kammer- und Reichsnährstandsbeamte die Initiative und begannen mit der Errichtung einer derartigen Organisation. Die Vertreter des neuen hessischen Staates schwiegen dazu, sie wünschten auch ihrerseits eine Wiederherstellung der früheren Kammern.

Doch wer legte die Rechte und Pflichten der Kammern fest? Worauf sollten sie aufbauen? Eine deutsche gesetzliche Grundlage gab es nicht,⁶⁵⁾ sie sollte erst geschaffen werden. Mochte auch die Annahme begründet sein, die Mil.Reg. habe als Gesetzgeber durch ihr bisheriges Verhalten ihr prinzipielles Einverständnis zu den „Kammern“ gegeben und diese Zustimmung ersetze vorläufig ein ordentliches Gesetz, so bestanden damit keine klaren Abgrenzungen der Befugnisse der Kammern, keine Normen über die Art und Weise ihrer korporativen Errichtung, ihrer Organisation, ihres Geschäftsganges.

In dieser Situation wurde auf das frühere Vorbild zurückgegriffen. In Anlehnung an das preußische Gesetz von 1894, mehr gefühls- und gewohnheitsmäßig als im einzelnen auf die Rechtssätze gestützt, ging man an die Errichtung der Kammern im alten Sinne. Das Bestreben eines praktischen Vorwärtkommens in der Pflege und Förderung der Landwirtschaft im Dienste der Allgemeinheit, gerade bei den damaligen Ernährungsnöten, ließ die Rücksichtnahme auf jeweilige ausdrückliche Einwilligungen des Staates und der Mil.Reg. oder die Berücksichtigung der Tatsache, daß kein LK.-Gesetz wie früher mehr bestand, bei den einzelnen Aufbauhandlungen in den Hintergrund treten. Die Vorschriften über den Geschäftsgang und die Organisation der früheren Kammern, wie Satzung, Geschäftsordnung, Kassenordnung usw., sowie teilweise auch passend erscheinende Bestimmungen von den Landesbauernschaften wurden herangezogen und zur Grundlage gemacht, wenn irgendetwas fraglich wurde. Kammern und hessische Regierung verhielten sich so, als ob ein Kammergesetz wie ehemals bestünde und den näheren Rahmen für das gesamte Wirken beider Stellen gebe.

⁶⁴⁾ Derselbe Erlaß. (Von nun an also „Landesernährungsamt Hessen“ und staatliche Einzelernährungsämter.)

⁶⁵⁾ Das preuß. Gesetz v. 1894 war mit der Überführung der Kammern in den RNSt 1933 aufgehoben worden (vgl. Abschnitt I, C).

b) Zusammensetzung.

Auf diese Weise wurde eine „Zusammensetzung“ der beiden hessischen Kammern wie früher aus gewählten Vertretern der Landwirtschaft hergestellt, und zwar ersah man zu diesen Vertretern die Kreislandwirte aus. Sie sollten (nach einer vom Kammerpräsidenten erlassenen Wahlordnung) von den Ortslandwirten und diese wiederum von den Landwirten der Gemeinden gewählt werden.

Die Einrichtung dieser Ordnung ging z. B. bei der Landwirtschaftskammer Kassel wie folgt vor sich:

Am 12. September 1946 richtete sie ein „Rundschreiben“⁶⁶⁾ an alle „Mitglieder“ ihres Bezirks (womit sie vermutlich alle Angehörigen des landwirtschaftlichen Berufsstandes ansprechen wollte). Das Rundschreiben, unterzeichnet vom (vorläufig berufenen) Präsidenten, enthielt eine Aufforderung zum Neuaufbau der Selbstverwaltung. Das tragende Fundament zu diesem Neuaufbau seien „die gesamten Mitglieder der Landwirtschaftskammer in jedem einzelnen Ort, die sich zu einer Ortslandwirtschaft zusammenschließen werden“. Ihre Vorsitzenden, die Ortslandwirte, „bilden die Kreisvertretungen und wählen sich ihren Kreislandwirt“. Die Kreislandwirte „wählen den Präsidenten und den Vorstand der Landwirtschaftskammer“. Später hieß es: „Wir können wohl mit Recht behaupten, daß wir stets unsere Pflicht voll und ganz erfüllt haben. Deshalb kann uns auch heute niemand das Recht streitig machen, wenn wir uns eine ‚arteigene‘ Selbstverwaltung aufbauen. — Die Form ist geschaffen.“

Am gleichen Tage „ordnete“ der Präsident „an“,⁶⁷⁾ in dieser Weise Wahlen in allen Orten und Kreisen durchzuführen und regelmäßig Versammlungen und Kammersitzungen abzuhalten. Wörtlich hieß es: „Auf Grund des Beschlusses zu Punkt 4 der Tagesordnung der Kammersitzung vom 10. 9. 1946 zu Fritzlar sowie auf ‚Wunsch‘ des Herrn Ministers für Ernährung und Landwirtschaft als auch auf Äußerungen der Mil. Reg. ordne ich an . . .“ Es folgen weiter Einzelheiten über Wahlberechtigung, Wahlverfahren usw. — Später wurde eine neue „Wahlordnung“⁶⁸⁾ aufgestellt, die sich ebenso wie die erste im Prinzip an das Vorbild früherer Zeit anlehnte.

Die Kreislandwirte, aus denen sich die Kammer, wenn man so sagen darf, zusammensetzte, nahmen eine rechtliche Doppelstellung ein. Sie gab vielfach zu der Auffassung Anlaß, daß sie keine echten und demokratisch gewählten Vertreter der Landwirtschaft seien. Die Kreislandwirte waren nämlich einerseits Organe und Vertreter der Landwirt-

⁶⁶⁾ Rundschreiben des Präsidenten der LK. Kassel — ohne nähere Kennzeichnung (nach den Unterlagen des hess. Ministeriums).

⁶⁷⁾ „Anordnung“ des Präsidenten der LK. Kassel vom 12. 9. 1946 — ohne Aktenzeichen — „Betrifft: Organisation der Landwirtschaftskammer“ (nach den Unterlagen des Ministeriums).

⁶⁸⁾ Wahlordnung, erlassen „auf Grund des Beschlusses zu Punkt 8 der Tagesordnung der Kammersitzung v. 17. 6. 1947 in Marburg“ über abzuhaltende Neuwahlen (Unterlagen des hess. Ministeriums).

schaftskammer auf der Kreisebene, andererseits Beamte des Staates in der Kreisernährungsverwaltung. Die Doppelstellung ist geschichtlich bedingt, die einzelnen Kompetenzen verschoben sich mehrfach.⁶⁹⁾ Mochte der Kreislandwirt dadurch auch in starkem Maße in seiner Tätigkeit vom Staate beeinflusst sein, als Vertreter der Landwirtschaft konnte er schon angesehen werden. Wenn er in einzelnen Fällen auch nicht nach der Kammerwahlordnung „gewählt“ wurde, so hat man ihm doch als Vertreter der Landwirtschaft seines Bezirks das Vertrauen ausgesprochen.⁷⁰⁾

c) Aufgaben

Die Kammern erfüllten dieselben Aufgaben wie früher. Sie vertraten den landwirtschaftlichen Berufsstand vor den Behörden des Staates und sicherten die Wahrnehmung der berufsständischen Interessen in wirtschaftlicher, technischer und sozialer Hinsicht. Besonders gehörte zu ihren Aufgaben die Förderung aller Zweige der Landwirtschaft, der Berufsausbildung und Fachschulen, des Beratungs- und Buchführungswesens, der landwirtschaftlichen Organisationen und die Mitwirkung im landwirtschaftlichen Marktwesen. Außer ihren alten Aufgaben wie vor 1933 führten die Kammern viele derjenigen Aufgaben weiter, die in den Jahren nach 1933 die Hauptabteilungen II des Reichsnährstandes, in denen die Kammern aufgegangen waren, erhalten hatten. Dazu gehörten in erheblichem Umfang Angelegenheiten hoheitlicher Natur. Vor 1933 war das Körwesen nach dem preußischen Gesetz vom 4. August 1922 eine Angelegenheit der Landespolizeibehörden; die Milchleistungsprüfungen wurden auf völlig freiwilliger Grundlage bis zum Jahre 1935 durchgeführt; das Tuberkulose-Tilgungsverfahren und sonstige Tiergesundheitsmaßnahmen beruhten auf freiwilligem Anschluß des einzelnen Tierhalters; die Saatenanerkennung regelte sich

⁶⁹⁾ Vor 1939 gab es in den Kreisen und Gemeinden nur lokale, berufsständische Vertreter der Landwirtschaft (also Vertreter gegenüber den staatlichen Behörden — Kreisbauernführer, Ortsbauernführer). Infolge der 1939 beginnenden Kriegsernährungswirtschaft wurden diese Vertreter plötzlich zu lokalen Exekutivorganen der Staatsverwaltung gemacht (Erlaß zur Vereinfachung der Verwaltung v. 28. 8. 1939, VO. v. 27. 8. 1939 sowie VO. v. 16. 11. 1942). — Nach dem Zusammenbruch von 1945 führten sie ihre Aufgaben im Interesse der Ernährungswirtschaft zunächst fort, in Hessen erfolgte eine Umbenennung der „Bauernführer“ in „Kreis-“ und „Ortslandwirte“. Sie unterstanden zunächst (neben den örtlichen Stellen der Mil. Reg.) den neugebildeten Landwirtschaftskammern. Zum Unterscheid gegen früher hatten die Kammern also Kreis-(und Orts-)Stellen erhalten. Als von den Kammern die ernährungswirtschaftlichen Aufgaben abtrennt und vom Staate übernommen wurden (vgl. Anm. 63), ging ein Teil der Aufgaben der Kreislandwirte mit auf den Staat über. Sie wurden staatliche Beamte, blieben aber gleichzeitig Organ und Vertreter der Kammern auf der Kreisebene. In ihrer letzten Eigenschaft sollten sie als praktische Angehörige des bäuerlichen Berufsstandes mit einer besonderen Vertrauensstellung zu ihren Berufskollegen das Bindeglied sein zwischen ihnen und der Kammer, sei es durch Weitergabe von Anregungen und Wünschen an die Kammer oder umgekehrt durch Überwachung des gesamten Wirkens der Kammer in ihrem Bereich. — Mit Wirkung vom 1. 7. 1950 wurden die staatlichen Ernährungsämter (außer dem Landesernährungsamt Hessen) aufgehoben und der Teil noch verbleibender staatlicher Arbeiten (Marktlenkung, Marktbeobachtung) an die Kammern übertragen. (Erlaß des hess. Min. v. 26. 6. 1950, Staatsanz. f. Hessen 1950, S. 274). Die Kreislandwirte wurden damit wieder Kammerangehörige allein.

⁷⁰⁾ Folgt z. B. auch aus der Wahlordnung der LK. Kassel v. 17. 6. 1947 (vgl. Anm. 68), in der es ausdrücklich hieß: „ . . . ist zu wählen bzw. . . . die Vertrauensfrage zu stellen“.

nach den Grundregeln der Deutschen Landwirtschaftsgesellschaft; auf den Gebieten des Pflanzenschutzes, des Forstwesens und des Bodenrechts lagen die Hoheitsaufgaben ausschließlich bei staatlichen Behörden. Alle diese Aufgaben erledigten nunmehr die Kammern.

In der Nachkriegszeit übertrug das hessische Fachministerium den Kammern eine Reihe weiterer Aufgaben: Pflanzenschutz einschließlich Kartoffelkäferabwehrdienst, Teile der staatlichen Zwangsbewirtschaftung (von landw. Arbeitskleidung, landw. Maschinen und Geräten, von Treibstoffen und Kohlen für die landw. Produktion). Ferner führten die Kammern für das statistische Landesamt Zählungen, Schätzungen und dergl. durch, sie wirkten mit bei Schädenfeststellungen, ihnen oblag das Genehmigungsverfahren bei Veräußerungen und Belastungen landwirtschaftlicher Grundstücke nach dem Kontr.RatsGes. Nr. 45 und vieles weitere mehr.

Der Minister ließ die Kammern ihre Aufgaben wie ehemals durchführen. Neben den sozusagen ureigenen Angelegenheiten, die man so auffassen kann, daß sie ihnen von jeher als nicht-staatliche Aufgaben auch nicht durch den Staat übertragen worden sind⁷¹⁾, besorgten sie Aufgaben des Staates in „Selbstverwaltung“ und als „Auftragsangelegenheiten“, wenigstens dem äußeren Anschein nach, ohne daß damit diese Zweiteilung rechtlich festgestellt sein soll. Eine strenge begriffliche Unterscheidung ist im einzelnen überhaupt schwierig, weil die jeweilige Bindung der Kammern an Anweisungen des Staates bei der Durchführung ihrer Aufgaben unübersichtlich und unklar war. Auf welcher Linie sollte z. B. der Minister hinsichtlich der sogenannten „Selbstverwaltungsangelegenheiten“ traditionsgemäß nur die „Rechtmäßigkeit“ der Durchführung beaufsichtigen, wo keine deutliche Rechtsgrundlage bestand, die sagte, was „rechtmäßig“ war.

Bei dem Begriff „Selbstverwaltung“ ist also Vorsicht geboten,⁷¹⁾ und er soll hier nur gebraucht werden als „de facto-Begriff“, wie er im Wirken der Kammern auftauchte.

d) Organe.

Wie früher, traten als Organe der Kammern in Funktion: Hauptversammlung, Vorstand, Kammerpräsident.

Die Hauptversammlung wurde aus den Kreislandwirten des jeweiligen Kammerbezirkes hergestellt. Sie wählte, nicht allein aus ihren Reihen, Vorstand und Kammerpräsident.⁷²⁾

⁷¹⁾ Siehe Anm. 30 und vgl. Forsthoff, § 24, S. 353.

⁷²⁾ Eine Wahl des Präsidenten erfolgte erstmalig am 5. 11. 1949 im Kammerbezirk Kassel nach dem Tode des dortigen Präsidenten durch 16 Kreislandwirte (Protokoll der Wahl vom 5. 11. 1949 nach den Unterlagen des Min. f. A., L. u. W.). Bisher war den (anfänglich von der Mil.-Reg. berufenen) Präsidenten der Kammern stillschweigend das Vertrauen ausgesprochen worden.

Eine ausdrückliche Satzung oder andere Bestimmungen, die die Befugnisse der Organe festlegten, gab es nicht. Gewohnheitsmäßig richtete man sich nach den alten Normen. Zwar wurden Entwürfe neuer Ordnungen angefertigt und auch teilweise als „Aushilfsrecht“ angewendet, aber praktisch verlief die Arbeit ohne ausdrücklich gesetztes Recht. Der Kammerpräsident leitete die Sitzungen der Hauptversammlung oder des Vorstandes. Je nach Wichtigkeit oder Erheblichkeit der Entscheidungen wurden die Sitzungen einberufen. Neben Hauptversammlung und Vorstand entschieden die Angelegenheiten der Kammern auch der Präsident, einzelne Beamte oder Fachausschüsse. Die Fachausschüsse, aus gewählten Mitgliedern gebildet, traten von Zeit zu Zeit zusammen und bearbeiteten in ihr Gebiet gehörende Fragen.

Die Beschlußfähigkeit der je nach Bedarf zusammentretenden kollegialen Organe richtete sich nach den alten Vorschriften und allgemeinen Grundsätzen, wie einfacher Stimmenmehrheit.

e) Geschäftsführung und Beamte.

Auch ohne niedergelegte und klare Satzung führte der Hauptgeschäftsführer, der „Kammerdirektor“, unter Leitung des Präsidenten wie ehemals die laufenden Geschäfte der Kammern. Er wurde als Vorgesetzter der übrigen Beamten, Angestellten und Arbeiter angesehen. Zunächst von der Besatzungsmacht in seiner Stellung bestätigt,⁷³⁾ dürfte ihm später die Hauptversammlung dadurch, daß sie sein Wirken anerkannte, stillschweigend das Vertrauen ausgesprochen haben.

In personeller Hinsicht ernannte der Kammerpräsident wie früher Fachkräfte als „Beamte“ der Kammer auf Lebenszeit. Die Kammer besoldete sie. Auch dazu lag keine ausdrückliche Ermächtigung des Ministeriums vor, es schwieg dazu. Der Minister genehmigte nur die Pläne zur Besetzung der Stellen.

Den Kammern wurde zugebilligt, das Landessiegel zu führen, Beglaubigungen vorzunehmen und nicht freigemachte gebührenpflichtige Dienstbriefe und -karten zu versenden.

f) Finanzierung

Auf finanziellem Gebiet hatten die Kammern Schwierigkeiten infolge ihrer eigenartigen Übergangsstellung ohne eindeutige gesetzliche Rechte. Sie führten zwar einen eigenen Haushalt, ihren Haushaltsplan beschloß alljährlich der Vorstand, der Minister genehmigte ihn, und die Kassenerführung überprüfte und bestätigte regelmäßig der Rechnungshof des Landes Hessen. Aber ihre wesentliche Einnahmequelle wie früher, die

⁷³⁾ Die Direktoren haben sich an erster Stelle 1945 für den Wiederaufbau der Kammern eingesetzt, ihn in die Wege geleitet und die Kammern organisiert.

Kammerbeiträge,⁷⁴⁾ fehlten, sie konnten mangels Gesetzes nicht erhoben werden. Deshalb mußte ein Ausweg gefunden werden. Diesen bot zunächst die Weitererhebung der Reichsnährstandsbeiträge mit Hilfe des Staates. Sie wurden als „Kammerbeiträge“ nach den bisher für die Reichsnährstandsumlage geltenden Vorschriften⁷⁵⁾ von den Finanzämtern weiter veranlagt und erhoben.⁷⁶⁾ Daneben erhielten die Kammern staatliche Zuschüsse, wie es im Staatshaushalt vorgesehen und schon früher der Fall gewesen war. Hinzu kamen noch ihre allerdings geringen eigenen Einnahmen.

Als schließlich 1948 das Reichsnährstands-Auflösungsgesetz⁷⁸⁾ in Kraft trat, war nach seinem § 6 die Erhebung von „Zwangsbeiträgen“, d. h. die Fortführung der Reichsnährstandsbeiträge, einzustellen. Eine gesetzliche Grundlage für eine weitere oder neue Besteuerung des landwirtschaftlichen Berufsstandes existierte nicht mehr. Nach einer gewissen Krise⁷⁹⁾ erhöhte darauf der Staat seine Zuschüsse und übernahm allein die Finanzierung der Kammern, abgesehen von einer im Verhältnis zu den Reichsnährstandsbeiträgen geringfügigen Sonderumlage, die nach dem RNSt.-Aufl. Ges. für eine Übergangszeit von drei Jahren noch erhoben werden konnte und die zum Teil den Kammern zufließt.⁸⁰⁾ Die unerheblichen eigenen Einnahmen der Kammern wären außerdem noch abzusetzen.

3. Die Haltung der Militärregierung zu den deutschen Bestrebungen in Hessen

Um durch ein deutsches Gesetz als Rechtsgrundlage für die Kammern alle Zweifel und Unvollkommenheiten der Übergangslösung zu beseitigen, nahmen die Vertreter des hessischen Staates um die Jahreswende 1945/46

⁷⁴⁾ Der Begriff „Beitrag“ ist unglücklich. Besser wäre, da es sich um eine steuerliche Abgabe handelt, „Umlage“. Beide Worte werden aber in der Praxis und vom Gesetzgeber nebeneinander gebraucht (vgl. Preuß. Ges. v. 1894).

⁷⁵⁾ Beitragsordnung des RNSt v. 5. 5. 1938.

⁷⁶⁾ Anordnung v. 19. 7. 1946 (Akt. Z.: — I — 1449/46 — Zw./Oe. —) betr. Einziehung und Abführung der Beiträge zu den Landwirtschaftskammern in Frankfurt und Kassel (Unterlagen des Min.).

⁷⁷⁾ Gesetzliche Grundlage bildete die Bekanntmachung der Mil.-Reg. v. 5. 5. 1945 über die vorläufige Weitergeltung des Reichsnährstandsrechts (Unterlage des hess. Min. f. A., L. u. W.).

⁷⁸⁾ Ges. v. 21. 1. 1948 — WRGVBl. 1948, S. 21ff.

⁷⁹⁾ In dieser drängenden Situation ordnete der Finanzminister unter Berufung auf die Bekanntmachung der Mil.-Reg. v. 5. 5. 1945 in einem Erlaß v. 23. 9. 1948 an die hess. Finanzämter (§ 3302 — St 4) an, die Reichsnährstandsbeiträge unter dem Begriff „Landwirtschaftskammerumlage“ zunächst in der bisherigen Weise weiter zu veranlagern und zu erheben. Der „Hessische Bauernverband“ verlangte in einer Klage im Wege des Verwaltungstreitverfahrens (VGH. R 26/48) gegen den hessischen Staat die Ungültigkeitsklärung des Erlasses. Aber noch vor dem Urteil verfügte der Finanzminister eine Rückgängigmachung.

⁸⁰⁾ Es handelte sich um eine zweckgebundene Abgabe, die nach Richtlinien der Zweizonenlandwirtschaftsverwaltung nur den „berufsständischen Organisationen“ (§ 7 (5) RNSt. Aufl. Ges.) zukommen sollte. Anschließend wurden im Wege einer sehr zweifelhaften Auslegung des Gesetzes die Kammern zur Gruppe dieser freien Verbände gezählt. Der Finanzminister verfügte nämlich die Erhebung der Abgabe (Vfg. v. 20. 4. 1949, V-S 3302—St — 41), und auf Beschluß des Ministers f. Ern. u. Landw. und mit einem gewonnenen Einverständnis des hess. Bauernverbandes wurde sie dann zum Teil den Kammern zugewiesen (vgl. Abgabeordnung, Abl. f. Ern., Landw. u. Forsten im Verein. Wirtschaftsgebiet v. 21. 12. 1948, § 11). Vgl. Anm. 162, 181 u. 182.

mit der Mil.Reg. Fühlung auf. Deren Zustimmung war, wie erörtert, zu allen rechtswirksamen Handlungen auf deutscher Seite erforderlich. Aber die Hoffnung der deutschen Vertreter auf die Genehmigung von Landwirtschaftskammern als berufsständische Selbstverwaltungskörperschaften des öffentlichen Rechts ging nicht in Erfüllung. Es stellte sich heraus, daß die Besatzungsmacht keine Neigung zeigte, den deutschen Wünschen zu entsprechen.

Das teilte sie am 20. Mai 1946 mit. An diesem Tage ging eine Stellungnahme der Mil. Reg. für Großhessen beim Minister für Ernährung und Landwirtschaft ein, in der es hieß:⁸¹⁾

Landesbauernschaften sind aufzulösen.⁸²⁾ Ihre Verwaltungsaufgaben gehen an den Minister über. Die bisherigen Zwangsmitglieder⁸³⁾ unterstehen, unbeschadet Widerrufs, dem Minister. — Der Ministerpräsident kann Landwirtschaftskammern zulassen. Sie dürfen aber nicht unmittelbar (an hoheitlichen Funktionen) teilnehmen oder Schulen, Versuchs- und Forschungsanstalten und wirtschaftliche Einrichtungen beaufsichtigen. Sie sind nicht zuständig für Verwaltung und Durchführung von Anordnungen der Regierung. Die Mitgliedschaft kann von allen erworben werden, die sich in der Landwirtschaft betätigen, sie ist freiwillig. Ihre Beamten werden gewählt.

Diese Verlautbarung besagte also, daß die Landwirtschaftskammer offenbar als eine Art privatrechtlicher Verein gedacht war; hoheitliche Rechte sollten ihr nicht zustehen, das grundsätzliche Kennzeichen eines öffentlich-rechtlichen Verbandes.

Die deutschen Fachleute nahmen diese Äußerung im Hinblick auf ihre Pläne alles andere als mit Befriedigung auf. Sie hatten große Bedenken für die deutschen Wirtschaftsverhältnisse. Der Minister für Ernährung und Landwirtschaft erklärte,⁸⁴⁾ daß er auf die freiwillige Mitarbeit der Landwirtschaftskammern auch für die Durchführung der staatlichen Hoheitsaufgaben ohne fühlbaren Schaden für die Volksernährung nicht verzichten könne, und leitete am 6. Juni 1946 dem Kabinett einen Entwurf einer „Verordnung über den Aufbau neuer Landwirtschaftskammern“ mit einer Wahlordnung zu. Nachdem das Kabinett diesen Entwurf in den Grundzügen gebilligt hatte,⁸⁵⁾ wurde er der Militärregierung vorgelegt.

Doch die Besatzungsmacht vertrat andere Ansichten und lehnte die Schaffung von Landwirtschaftskammern im alten preußischen Sinne ab.

⁸¹⁾ Nach der Übersetzung in den Akten des hess. Ministeriums f. A., L. u. W.

⁸²⁾ Mit der Bezeichnung „Landesbauernschaften“ waren die Kammern in ihrer jetzigen Form gemeint; sie haben die Aufgaben und Befugnisse der Landesbauernschaften übernommen. Vgl. die Namensumbenennung in dem Hoheitsakt der Mil.-Reg. v. 19. 9. 1945 (Abschn. I B 1).

⁸³⁾ Unter Zwangsmitgliedschaft versteht die Mil.-Reg., daß jeder Angehörige des Bundeslandes kraft Hoheitsrechts der Kammer des jeweiligen Bezirks untersteht.

⁸⁴⁾ In der Sitzung mit Vertretern der Mil.-Reg. v. 23. u. 27. 5. 1946 (Unterlagen a. d. Akten des Ministeriums).

⁸⁵⁾ Kabinettsitzung v. 7. 8. 1946 (Aktenunterlagen des Ministeriums).

Die deutschen Vertreter wollten die bestehenden Kammern unter allen Umständen erhalten und ihre gerade wieder neu geschaffene oder im Aufbau befindliche Organisation retten; eine Zerschlagung, so dachten sie, würde später, wenn einmal die Möglichkeit eintreten sollte, sie wieder als Körperschaften des öffentlichen Rechtes ins Leben zu rufen, bedauert werden und dann bei einer erneuten Umbildung unnötige Schwierigkeiten bereiten. Vielleicht, so hoffte man, besaß die Mil. Reg. noch keine genaue Vorstellung von der Lage, von den spezifisch deutschen Verhältnissen und den deutschen Wünschen, vermutlich war ein Abwarten unter jenen verwickelten Zeitumständen nach Kriegsende das Richtige. Deshalb geschah im wesentlichen mit den Kammern nichts. Die hessische Regierung tat alles in ihrer Macht Stehende, um sie zu erhalten, und versuchte, die Verlautbarung der Besatzungsmacht möglichst in ihrem Sinne zu deuten und zu biegen.

Es kam schließlich soweit, wie schon aus den bisherigen Beschreibungen über den Aufbau der Kammern erkenntlich geworden sein mag, daß diese unbestimmte Entwicklung nicht nur einige Monate dauerte, sondern Jahre. Während die deutschen Vertreter versuchten und immer wieder versuchten, unter Hinweis auf die deutschen Verhältnisse die Notwendigkeit von Landwirtschaftskammern in der gewünschten Rechtsform zu verteidigen und die Amerikaner dafür zu erwärmen, verharteten die Besatzungsbehörden bei ihrer Ablehnung.

Die Gründe, die die Militärregierung ins Feld führte, ergeben sich aus folgenden ihrer wichtigsten Erklärungen, wie sie weiter im Laufe der Zeit erschienen:⁸⁶⁾

1. Eine Denkschrift,⁸⁷⁾ in der eine „Verstaatlichung“ der gesamten landwirtschaftlichen Verwaltung angeregt wurde, also keine Selbstverwaltung in Form einer Körperschaft.
2. Eine Anweisung,⁸⁸⁾ die Kammern und ihre Kreisstellen sollten sich auf Planungsaufgaben für die staatlichen landwirtschaftlichen Dienststellen beschränken und ihnen verantwortlich sein.
3. In den „Grundsätzen für gewerbliche und berufliche Verbände“⁸⁹⁾ wünscht die Besatzungsmacht eine völlige Umgestaltung der Landwirtschaftskammern (wie auch der Industrie- und Handelskammern sowie der Handwerkskammern) und zwar dürften den Selbstverwaltungskörperschaften „Regierungsfunktionen“⁹⁰⁾ nicht übertragen werden. Zwangsmitgliedschaft und demgemäß Zwangsbeiträge seien

⁸⁶⁾ Zusammengestellt nach den Unterlagen des hess. Min. f. A., L. u. W., der Landwirtschaftskammern Frankfurt und Kassel, des Verbandes der Landwirtschaftskammern e. V. und des hess. Bauernverbandes e. V., soweit es sich nicht um Gesetze oder um andere angegebene Veröffentlichungen handelt.

⁸⁷⁾ Denkschrift der Mil.-Reg. für Deutschland v. 8. 6. 1946, am 24. 6. 1946 beim Min. f. Ern. u. Landw. eingegangen.

⁸⁸⁾ Anweisung an den hess. Ministerpräsidenten in den kurz darauf erschienenen „Richtlinien“ der Mil.-Reg. für Deutschland.

⁸⁹⁾ In einer Besprechung am 31. 3. 1947 zwischen deutschen Beamten und Vertretern von OMGUS erwähnt und in d. Vorschrift v. 8. 4. 1947, APO 633, herausgegeben.

⁹⁰⁾ Übersetzungsschwierigkeit: Es blieb unklar, ob wirklich „jede hoheitliche Tätigkeit“ gemeint war.

- unstatthaft. Die Mil. Reg. bezeichnete den Umbau der Kammern als zwingend und unabänderlich.
4. Eine Anweisung der Militärregierung⁹¹⁾ unter Hinweis auf die immer noch bestehenden Unklarheiten, die hessische Regierung solle einen Plan vorlegen, der ihre getroffenen Maßnahmen zur Umbildung der Landwirtschaftskammern erkennen lasse, besonders wer nunmehr die behördlichen oder behördenähnlichen Aufgaben der Kammern durchführen und wie das geschehen solle, ferner, wie die Merkmale der Zwangsmitgliedschaft beseitigt und die Kammern ihres Charakters als „Körperschaften des öffentlichen Rechts“⁹²⁾ entkleidet werden sollten.
 5. Eine Anordnung der Besatzungsmacht⁹³⁾ (nach abermaligen Vorstellungen deutscher Regierungsvertreter), daß sofort die ihrer obigen Weisung entsprechende Gesetzgebung veranlaßt werde.
 6. Gesetz Nr. 56 der US-Mil.-Reg. (entsprechend die Verordnung Nr. 78 der britischen Mil. Reg.), die die übermäßige Anhäufung von wirtschaftlicher Macht verbietet, gültig für Verbände aller Art. (Auf diesen Grundsatz wurde seitens der Besatzungsbehörden in der Kammerfrage immer wieder hingewiesen.)
 7. Auch das von der Besatzungsmacht genehmigte Gesetz über die Auflösung des Reichsnährstandes vom 21. 1. 1948⁹⁴⁾, das für einen sehr wesentlichen Teil der landwirtschaftlichen Verwaltung und der landwirtschaftlichen Organisationen Rechtsgrundlage wurde, ließ die engen Grenzen erkennen, die die Mil. Reg. für die Gestaltung des berufsständischen Wirkens steckte. Für die Landwirtschaftskammern brachte das Gesetz keine Grundlage als öffentlich-rechtliche Körperschaften, es übertrug die ernährungs- und landwirtschaftlichen Aufgaben des ehemaligen Reichsnährstandes den obersten Landesbehörden für Ernährung und Landwirtschaft bzw. deren nachgeordneten Stellen. Aufgaben „nicht hoheitlicher Natur“ sollten die obersten Landesbehörden ganz oder teilweise auf „berufsständische Organisationen“ übertragen können. Bei diesen „berufsständischen Organisationen“ im Sinne des Reichsnährstands-Auflösungs-Gesetzes handelt es sich aber nicht um Zusammenschlüsse auf öffentlich-rechtlicher Basis mit Mitglieds- und Beitragspflicht.⁹⁵⁾ — Zu diesem Gesetz gab die Mil. Reg. mehrere Stellungnahmen heraus,⁹⁶⁾ die nochmals ihren Standpunkt zur Kammerfrage wiederholten.
 8. Etliche Beachtung wurde in diesem Zusammenhang einer Direktive geschenkt, durch die im September 1948 Zweifel darüber auftauchten,

⁹¹⁾ Anweisung der Mil.-Reg. Hessen ED 080/Fu. A. v. 28. 7. 1947.

⁹²⁾ Wörtlich „public law corporations“.

⁹³⁾ Nochmalige Anordnung v. 17. 11. 1947 in Erwiderung auf eine Vorlage der hess. Regierung v. 20. 10. 1947.

⁹⁴⁾ WRGVBl. 1948, S. 21 ff.

⁹⁵⁾ Zwar erklärt das das Gesetz nicht ausdrücklich, aber § 7, Abs. 3 bestimmt, daß die Errichtung und die Tätigkeit von „berufsständischen Organisationen auf freiwilliger Grundlage“, die sich zur Übernahme der genannten Aufgaben des Berufsstandes eignen, zu fördern sind.

⁹⁶⁾ Anordnungen v. 12. 2. 1948 — BICO/Memo (48) 13; vom 19. 3. 1948 — BICO/Memo (48) 24.

ob die Besatzung ihre bisherige Haltung zu ändern begann. Diese Direktive der Mil. Reg. der Bizone ⁹⁷⁾ teilte u. a. mit: Im allgemeinen sei die Politik der Mil. Reg. dagegen, hoheitliche Befugnisse auf private Stellen (dazu zählte sie hier die Landwirtschaftskammern ⁹⁸⁾) zu übertragen. Dieser Grundsatz könne indessen gelockert werden, „um dringenden Erfordernissen in gewissen Fällen Rechnung zu tragen“. Voraussetzung sei, daß eine solche Uebertragung von Befugnissen spezieller und nicht allgemeiner Natur sei und daß deutlich festgestellt werde, die letzte Entscheidung und Verantwortung verbleibe bei der Regierung. Die Einführung und Erhebung von Steuern dürfe jedoch nicht delegiert werden, gleichfalls nicht Verwaltungsbefugnisse über irgendein Gebiet der Forschung und Schulung, die mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden. — Weiter hieß es, im Rahmen dieser Einschränkung könnten Landwirtschaftskammern Verfassungsurkunden ⁹⁹⁾ gewährt werden, welche ihre Aufgaben vorschreiben.

Es kann, um es bereits an dieser Stelle zu sagen, dahingestellt bleiben, ob diese Direktive wirklich und plötzlich eine Ermächtigung zur Bildung von Kammern auf der Grundlage als selbstverwaltende Korporationen mit begrenzten Rechten enthielt. Während die Erklärung in allen westdeutschen Ländern zunächst unter Aufatmen zur Kenntnis genommen wurde, ¹⁰⁰⁾ schlugen alle Bestrebungen der hessischen Regierung in ihrer Richtung weiterhin fehl. Entweder war der Hoheitsakt anders gemeint, als der erste Eindruck auf deutscher Seite wiedergab, oder für Hessen wurde er sofort widerrufen bzw. erhielt gar keine Rechtswirksamkeit. Übrigens war in der Direktive mehrfach der Begriff „freiwillige Verbände“ gebraucht worden; hieß das nicht doch Verbände ohne öffentlich-rechtliche Befugnisse? Die Mil. Reg. hatte jedenfalls in ihrer Haltung keineswegs einen neuen Kurs eingeschlagen. Das stellte sich durch die nachfolgenden Ereignisse heraus. In allen weiteren Verlautbarungen verharrte sie auf ihrem bisherigen Standpunkt, ja sie vertrat ihn noch deutlicher und eindringlicher als vorher.

9. Die „Grundsätze für Wirtschafts- und Berufsverbände“ ¹⁰¹⁾ und deren Bestätigung ¹⁰²⁾ erklärten zusammengefaßt etwa folgendes: Es sei die Politik der Mil. Reg., daß Wirtschafts- und Berufsverbände gegründet und unterhalten werden könnten, um die rechtmäßigen Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten. Folgende Einschränkungen müßten aber gemacht werden:

⁹⁷⁾ Direktive des Bipartite Control Office v. 15. 9. 1948 an den Oberdirektor, BICO/Memo (48) 76; abgedr. in R. d. Landw. 1949, S. 7—8.

⁹⁸⁾ Ergibt sich aus Abschnitt 1 d) der gleichen Direktive.

⁹⁹⁾ Wörtlich „charters“.

¹⁰⁰⁾ Vgl. Asmis in R. d. Landw. 1949, S. 46 ff.; Steding „Wieder L'kammern“ in Deutsche Landw. Presse v. 30. 10. 1948.

¹⁰¹⁾ Memorandum des Zweimäcchtekontrollamtes an den Wirtschaftsrat — BICO/Memo (48) 13; der Wortlaut ist abgedruckt in „Der Hessenbauer“ 2. Jahrg. Nr. 21 S. 3—4.

¹⁰²⁾ Bestätigung der Mil.-Reg. v. 27. 4. 1949 — BICO/Memo (49) 49.

- a) Hinsichtlich der Anzahl dieser Verbände werde für eine Berufsgruppe keine Begrenzung gestattet.
 - b) Den Verbänden werde nicht der Status von „Körperschaften des öffentlichen Rechts“ (wörtlich!) gewährt.
 - c) Ein Verband dürfe, ausgenommen in beratender Eigenschaft, nicht an „staatlichen Funktionen“ beteiligt sein oder sie ausüben.
 - d) Die Mitgliedschaft müsse „freiwillig“ und dürfe „von keinen diskriminierenden Beschränkungen abhängig“ gemacht sein.
 - e) Die Funktionäre seien auf demokratische Art und Weise zu wählen.
 - f) Mitgliedsbeiträge dürften nur bei Mitgliedern erhoben werden.
10. In einer Mitteilung der Mil. Reg. zum RNSt.-Aufl.-Ges.,¹⁰³⁾ die die angeblich fehlgeschlagenen deutschen Ausführungsbestimmungen zu dem Gesetz kritisch beleuchtet, weil sie gegen die grundlegende Politik der Mil. Reg. anliefen, hieß es schließlich nochmals: Die „Übertragung von staatlichen Vollmachten auf eine nichtstaatliche Vereinigung sowie Maßnahmen, die zur Errichtung von Monopolen neigen“, seien verboten. Die Besatzungsmacht nahm dann Stellung zu der Abgabepflicht eines jeden landwirtschaftlichen Betriebes gemäß § 7 (4) des RNSt.-Aufl.-Ges., einer Pflicht, die nach Wegfall der Reichsnährstandsbeiträge noch für eine Übergangszeit von drei Jahren zur Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft bestehen blieb. Diese Abgabe erhielten, wie erwähnt, zum großen Teil die Landwirtschaftskammern.¹⁰⁴⁾ Dadurch würden, stellte die Mil. Reg. fest, große Summen öffentlicher Mittel der Kontrolle einer einzigen Berufsorganisation unterstellt. Diese sei dadurch in der Lage, ihre Macht und ihr Prestige auszubauen und eine Sonderstellung in dem betreffenden Beruf zu erwerben. Dasselbe gelte von staatlichen Zuschüssen, die nicht so verteilt werden dürften, daß sie einzelne Berufsverbände in eine Befehlsstellung gegenüber den Landwirten brächten und diese zur Mitgliedschaft zwingen oder im Wettbewerb stehende Vereinigungen auf dem Gebiet ausschließe.

Die aufgezählten Hoheitsakte der Militärregierung betrafen die Landwirtschaftskammern. Aber nicht nur diesen untersagte die Besatzungsmacht in Hessen die Stellung als Körperschaften des öffentlichen Rechts, sondern auch — was die Eindeutigkeit ihrer Haltung bestätigt — den anderen ehemals öffentlich-rechtlichen Berufsvertretungen, wie den Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Ärztekammern, Apothekerkammern, Rechtsanwaltskammern. Sie haben sich darauf in Hessen als privatrechtliche Vereine neu konstituiert.¹⁰⁵⁾ Die Landwirtschaftskammern taten das nicht, weil beim Berufsstand der Landwirt-

¹⁰³⁾ Mitteilung an den Präsidenten des Wirtschaftsrats — Drucksache 1949, Nr. 964 vom 10. 2. 1949, BICO/Memo (49) 10.

¹⁰⁴⁾ s. Anm. 80.

¹⁰⁵⁾ Vgl. v. Turegg, Lehrb. Verw. R., S. 456; Reuß in NJW. 1948, S. 210 ff.

schaft die Verhältnisse zum großen Teil anders liegen und die Kammern in einem anderen Aufbau ihren Aufgaben nicht mehr gerecht geworden wären.¹⁰⁶⁾

Der Standpunkt der Mil. Reg., wie er in ihren amtlichen Verlautbarungen zum Ausdruck kam, wurde auch laufend durch sonstige Veröffentlichungen über ihre Grundeinstellung bestätigt.¹⁰⁷⁾

Die Haltung ist geboren aus der Vorstellung über das landwirtschaftliche Organisationswesen in den USA.¹⁰⁸⁾ Hier gibt es keine Landwirtschaftskammern nach deutscher Art, sondern neben der Staatsverwaltung, die aber sehr geringfügige Kompetenzen hat, nur unabhängige, auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhende Organisationen mit demokratischem Aufbau. Ihnen allen ist der Grundsatz eigen, daß die persönlichen Freiheiten des Farmers unantastbar bleiben und jede autoritäre Bürokratie abgelehnt wird.¹⁰⁹⁾

Da die amerikanische Auffassung, die Zwangsmitgliedschaft¹¹⁰⁾ zu einer Berufsorganisation sei mit dem Wesen der Demokratie unvereinbar,¹¹¹⁾ wie ein unabänderlicher Grundsatz in ihrer Politik aussieht, scheint der Kurs der amerikanischen Mil. Reg. in der Kammerfrage auch für die Zukunft festzuliegen.

Die beiden hessischen Landwirtschaftskammern indessen bestehen seit 1945 bis auf den heutigen Tag in der geschilderten Form und Tätigkeit.

4. Die Landwirtschaftskammern in den anderen westdeutschen Ländern.

(Dazu die vergleichende Darstellung der Rechts- und Organisationsgrundlagen der Landwirtschaftskammern.)

Nach dem Zusammenbruch von 1945 und mit der Bildung von Besatzungszonen und Ländern entwickelte sich das landwirtschaftliche Verwaltungs- und Organisationswesen in Deutschland ganz verschiedenartig und mannigfaltig. Jedes Land beschritt eigene Wege, jede Besatzungsmacht vertrat eigene Ansichten. Auch nach Gründung der Bundesrepublik änderte sich im wesentlichen noch nichts.

¹⁰⁶⁾ Vgl. die dargelegten Gründe (Abschn. I, A, 2, d), welche damals die deutsche Landwirtschaft infolge der Mängel der privatrechtlichen Vereine gerade zur Errichtung von Kammern geführt haben. — Die Aufgaben, die bei den anderen Berufsständen von ihren „Kammern“ wahrgenommen werden, erledigt für den Berufsstand der Landwirtschaft in gewissem Maße der (wirtschaftspolitisch orientierte) Bauernverband e. V. Die Landwirtschaftskammern treten mehr als Einrichtungen der „mittelbaren Staatsverwaltung“ in Erscheinung (vgl. über die zeitliche Wandlung Anm. 30). Ihre umfangreiche Verwaltungstätigkeit für den Staat erlaubt keine privatrechtliche Form für sie.

¹⁰⁷⁾ Vgl. Mielke, „Darf man oder muß man Mitglied werden?“ in: Die Neue Zeitung, 2. 2. 1951; Deich „Zwangskammern können Berufsethos nicht sichern“ in: Die Neue Zeitung, 7. 2. 1951.

¹⁰⁸⁾ Näheres Wittmer-Eigenbrodt, Agrarpolitik und landwirtschaftliches Organisationswesen in den USA (1950).

¹⁰⁹⁾ Wittmer-Eigenbrodt a. a. O.

¹¹⁰⁾ s. Anm. 83.

¹¹¹⁾ Vgl. Deich a. a. O.; v. Turegg, Lehrb. d. Verw. R., S. 130, Anm. 1.

a) Britische Zone.

In der britischen Besatzungszone legte die Mil.Reg. der Frage der Rechtsform der Landwirtschaftskammern längst nicht die gleiche Bedeutung bei wie in Hessen (US-Zone). Die Landesbauernschaften blieben nach dem Zusammenbruch unter ihrer bisherigen Bezeichnung mit Genehmigung der Mil. Reg. noch über zwei Jahre lang bestehen. Sie waren allerdings aus dem organisatorischen Gefüge des alten, zentralistischen Reichsnährstandes herausgelöst und in die Verwaltungen der Landesregierungen eingegliedert.¹¹²⁾

Später reiften allmählich Pläne, wieder Landwirtschaftskammern nach altem Vorbild zu schaffen. Anfangs nahm dazu die Mil. Reg. eine zögernde Haltung ein. Die Auflösung des Reichsnährstandes und seiner Gesetzgebung,¹¹³⁾ durch die auch die weitere Durchführung der Aufgaben der Landesbauernschaften betroffen wurde, drängte aber mit zu einer Lösung.¹¹⁴⁾ Gestützt auf schließlich lokale Zustimmungen der Besatzungsmacht erfolgten dann Neugründungen, zunächst auf vorläufiger Basis.¹¹⁵⁾ Bald darauf wurden von den Landesregierungen endgültige Kammerngesetze erlassen (außer Niedersachsen und in gewissem Sinne Hamburg — vgl. die schematische Übersicht). Die Mil.-Reg. wandte dagegen nichts ein.¹¹⁶⁾

Die Gesetze (bzw. in Niedersachsen die vorläufige Verordnung) sind inhaltlich unterschiedlich, am Grundsatz einer Rechtsstellung der Kammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts in Anlehnung an die frühere preußische Regelung halten sie jedoch fest.¹¹⁷⁾

Ein wesentlicher Unterschied gegenüber früher stellt die Beteiligung von Arbeitnehmervertretern dar¹¹⁸⁾ Neu gegenüber früher ist auch in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein die Errichtung von Kreis-

¹¹²⁾ Teil I des Berichtes des Rechnungshofes über die Vermögensverwaltung des RNStes im Vereinigten Wirtschaftsgebiet 1950 (nach den Unterlagen des hess. Bauernverbandes e. V.).

¹¹³⁾ RNSt.-Aufl.-Ges. v. 21. 1. 1948, WRGVBl. 1948 S. 21 ff.

¹¹⁴⁾ Ausnahme für den Raum Hamburg-Schleswig-Holstein. Hier kam es auf Anordnung der Mil.Reg. neben der „Landesbauernschaft Schleswig-Holstein“ zunächst zu der Errichtung der „Zentralstelle für Ernährung, Landwirtschaft, Fischerei und Forstwirtschaft“, der die Befugnisse des ehem. Reichsernährungsministeriums zustanden. — Die Landesregierung Schleswig-Holstein hat dann noch vor Auflösung dieser Stelle (in Ausführung eines Beschlusses des Landtages) drei Verordnungen zur Neuordnung der landw. Verwaltung erlassen, durch die die Auflösung des Reichsnährstandes bereits früher angeordnet wurde als in den anderen Ländern. Dadurch beendete die Landesbauernschaft schon eher ihre Existenz, um in eine Kammer verwandelt zu werden (vgl. die schematische Darstellung).

¹¹⁵⁾ Im einzelnen s. vergleichende Darstellung.

¹¹⁶⁾ Groß, „Zur Frage der Neuerrichtung und Arbeit der Landwirtschaftskammern“ in „Hannoversche Land- und Forstwirtschaftliche Zeitung“ 1949, Nr. 3.

¹¹⁷⁾ Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen beschränken sich auf die kurze Feststellung, daß die Landwirtschaftskammern „rechtsfähig“ seien. Hier kann aber ebenfalls eine Körperschaft des öff. Rechts angenommen werden, weil es auf die fehlende Bezeichnung allein nicht ankommen dürfte. In Niedersachsen fehlt allerdings noch eine „gesetzliche“ Grundlage. Diese Tatsache könnte gewisse rechtliche Schwierigkeiten mit sich bringen; im Gegensatz zu Hessen besteht aber eine VO. der Landesregierung mit Billigung der brit. Mil.-Reg. (Der rechtliche Vergleich muß späteren Ausführungen vorbehalten bleiben.)

¹¹⁸⁾ In Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen $\frac{1}{3}$ der Kammermitglieder, in Schleswig-Holstein und Hamburg paritätische Besetzung (vgl. Kunze, Die Landesbauernkammer Schleswig-Holstein, R. d. Landw. 1950, S. 216). In Schlesw-Holst. wird aber neuerdings eine Rückgängigmachung der paritätischen Besetzung angestrebt.

stellen der Kammer, deren Spitzenorgane (Kreislandwirte) jeweils gewählt werden.¹¹⁹⁾

Auf dem Gebiete ihrer Finanzierung haben einige Kammern ein eigenes Recht zur Erhebung einer Umlage wie früher, andere werden ausschließlich vom Staat finanziert.¹²⁰⁾

b) US-Zone.

Da die amerikanische Mil. Reg. keine wirtschaftlichen Zwangsorganisationen anerkennt, können in ihrem Bereich die Landwirtschaftskammern nicht als Körperschaften des öffentlichen Rechts eingerichtet werden. Diese Schwierigkeit besteht jedoch im wesentlichen nur für das Land Hessen, weil Süddeutschland (Bayern und Württemberg-Baden) keine Landwirtschaftskammern im preußischen Sinne kennt.

Es wurde bereits beim geschichtlichen Überblick über die Entwicklung der Kammern erwähnt, daß die Förderung wichtiger Zweige desjenigen Tätigkeits- und Einflußbereiches, der in Norddeutschland früher den Kammern zustand, in Süddeutschland von den Landesregierungen, also der Staatsverwaltung selbst, wahrgenommen wurde (z. B. Schulwesen, Tierzuchtämter). In dieser Richtung bewegen sich auch die Tendenzen nach 1945.

Dazu kommt, daß die künftige Entwicklung im Süden Deutschlands noch nicht abzusehen ist.¹²¹⁾ In Württemberg-Baden gibt es gar keine Kammer, alle Aufgaben werden entweder vom Ministerium oder durch freie Verbände wahrgenommen; in Bayern existiert eine Bauernkammer mit einer Rechtsstellung eigener Art.¹²²⁾ Sie steht, bedingt durch die andere Aufgabenstellung als in den Kammern der ehemals preußischen Länder und infolge der noch unschlüssigen Haltung von maßgebenden Kreisen, nicht vor der gleichen Notwendigkeit einer rechtlichen Lösung wie die Landwirtschaftskammern in Hessen.

¹¹⁹⁾ Nicht zu verwechseln mit den staatlichen Kreisstellen, die nebenher bestehen (vgl. für Schlesw.-Holst. Ges. v. 30. 5. 1950 über die Errichtung von staatl. Kreislandwirtschaftsbehörden). In NRW z. B. ist es so, daß Kreisstelle der Kammer die „Landw. Schule und Wirtschaftsberatungsstelle“ unter Leitung des Direktors der Schule ist. Daneben arbeitet ein „Landesbeauftragter“ als staatliches Organ. Über diesen beiden Kreisstellen steht als Bindeglied der ehrenamtliche Kreislandwirt. — Für den ganzen Kammerbezirk ist der Kammerdirektor gleichzeitig „Landesbeauftragter“.

¹²⁰⁾ Vgl. im einzelnen die in der schematischen Übersicht angeführten Gesetze sowie Kunze a. a. O. S. 214 ff.

¹²¹⁾ Auskunft des Verbandes der Landwirtschaftskammern e. V. Vgl. Baumgartner „Warum brauchen wir eine Landwirtschaftskammer?“ (Bayr. Landw. Wochenbl. München, 19. 11. 1949), der meint, nicht die freien Verbände (Bauernverbände), sondern die Kammern sollten in erster Linie als gesetzliche Berufsvertretung der Landwirtschaft aufgebaut werden und Aufgaben erhalten, wie sie in Norddeutschland die Bauernverbände haben. (Abgehen von der norddeutschen Richtung?)

¹²²⁾ Eine Abteilung (!) des bayr. Bauernverbandes e. V. ist mit staatlicher Billigung die „Landesbauernkammer“. Der Bauernverband ist auf Grund eines Hoheitsaktes der Mil.-Reg. zu einem öff.-rechtl. Verband erklärt worden; später erfolgte ein (heute noch bestrittener) Widerruf dieses Aktes durch die Mil.-Reg. (Auskunft des Verbandes der Landwirtschaftskammern e. V.).

c) Französische Zone.

Ähnlich der Entwicklung im britischen Besatzungsgebiet gestaltete sich der Ablauf nach 1945 in der französischen Zone. Die französische Mil. Reg. kümmerte sich im großen und ganzen wenig um die Rechtsformen im Neuaufbau des deutschen landwirtschaftlichen Organisationswesens. So erhielten im Lande Rheinland-Pfalz die Landwirtschaftskammern ohne Widerstand der Besatzungsmacht ihre Rechtsgrundlage als Körperschaften des öffentlichen Rechts durch ein entsprechendes Landesgesetz.¹²³⁾ Auch hier gehören den Kammern Arbeitnehmervertreter an. Der Finanzbedarf wird neben Beihilfen des Staates und eigenen Einnahmen durch Erhebung einer Umlage gedeckt.¹²⁴⁾

In den Ländern Südbaden und Württemberg-Hohenzollern dagegen bestehen ebenso keine Kammern wie in Württemberg-Baden,¹²⁵⁾ sondern nur die Staatsverwaltung (Ministerien) und freie landwirtschaftliche Vereinigungen. In Südbaden (Freiburg) erfolgte eine vorübergehende Gründung einer Kammer.¹²⁶⁾

d) Zusammenfassende Einrichtungen.

Zwecks Verständigung über alle die Landwirtschaft berührenden Aufgaben von grundsätzlicher und übergeordneter Bedeutung hat sich in Westdeutschland ein Zusammenschluß zu einer Arbeitsgemeinschaft der Landwirtschaftskammern gebildet, ein „Verband der Landwirtschaftskammern e. V.“. Er gehört einer anderen Arbeitsgemeinschaft (etwa einem „Deutschen Landwirtschaftsrat“) an, der unter dem Namen „Zentralausschuß“ sämtliche mit der Landwirtschaft in Verbindung stehenden Organisationen umfaßt. Der Zentralausschuß nimmt wiederum alle Aufgaben von gemeinsamer und übergeordneter Bedeutung in seinem größeren Bereich war.¹²⁷⁾ Seine Mitglieder sind:

1. Verband der Landwirtschaftskammern e. V.
2. Deutscher Bauernverband
3. Deutsche Landwirtschaftsgesellschaft (DLG)
4. Raiffeisenverband
5. Gewerkschaft Land- und Forstwirtschaft.

¹²³⁾ s. vergleichende Darstellung.

¹²⁴⁾ Das Schulwesen ist allerdings staatlich.

¹²⁵⁾ Mitursache ist das Südweststaatproblem.

¹²⁶⁾ Um das dortige Landwirtschaftsministerium zu erhalten (Auskunft des Verbandes der Landwirtschaftskammern e. V.).

¹²⁷⁾ „Landw. Wochenbl.“ Frankfurt, Nr. 21 v. 21. 5. 1949.

Vergleichende Darstellung der Rechts- und Organisationsgrundlagen der Landwirtschaftskammern

Kammer:	Rechtsgrundlage:	Rechtsstatus: Mitglieder:
Kiel („Landesbauern- kammer Schleswig- Holstein“) (vgl. Kunze, R. d. Landw., 1950, S. 214 ff.)	1) 3. VO. vom 29. 7. 1947 (GVBl. S. 20), gestützt auf Landtagsbeschuß vom 29. 1. 1947, MR An. Nr. 7 v. 11. 3. 1947 und Zustimmung der Mil.-Reg. 2) Ges. v. 30. 5. 1950 über die Landesbauern- kammer Schleswig- Holstein (GVBl. 1950, S. 209 ff.)	1) Charakter als Körperschaft des öff. Rechts. 2) Körperschaft des öff. Rechts (nur für rechtsgeschäftl. Verkehr, denn keine hoheitlichen Aufgaben und Rechte — außer Um- lage- u. Beitreibungsrecht u. Recht zur Anstellung von Beamten im öff.-rechtl. Dienstverhältnis); als freiwillige Mitglieder nur anerkannte Verbände.
Hamburg (Keine eigentliche Kammer, sondern ein kammer- ähnlicher, sog. „Hauptausschuß für Landwirtschaft und Gartenbau“)	1) Vorläufiges Ges. v. 12. 7. 1948, Hambg. GVBl. 1948, S. 157 2) 2. Ges. v. 30. 6. 1950 betr. die vorläufige Regelung der landw. Verwaltung, Hambg. GVBl. 1950, S. 145 (begrenzt bis zum 31. 3. 1951) 3) Verlängerung v. 16. 3. 1951, (Hambg. GVBl. 1951, S. 29)	Körperschaft des öff. Rechts; Mitglieder nur Gewählte
Niedersachsen Hannover Oldenburg	Vorläufig durch VO. v. 26. 8. 1948, gestützt auf MR VO. 57 u. 46 und RNSt.-Aufl.-Ges. v. 21. 1. 1948	„Rechtsfähig“; Charakter als Körperschaft des öff. Rechts, bestellte Einzelmitglieder. Daneben besteht eine Zusammenfassung beider Kammern in einer Hauptlandwirtschaftskammer (Hannover), nicht rechtsfähig; Mitglieder werden durch Minister berufen.

	Kammer:	Rechtsgrundlage:	Rechtsstatus: Mitglieder:
Nordrhein-Westfalen	Münster/W. („Landwirtschafts- kammer Westfalen- Lippe“) (anfangs noch nach Unna-Königsborn ausquartiert)	1) Ges. üb. d. Errichtung von vorl. Landwirt- schaftskammern im Lande NRW. v. 7. 6. 1948 (GVBl. 1948, S. 157). 2) Endg. Gesetz v. 11. 2. 1949, GVBl. 1949, S. 53; (und 1. u. 2. DVO. v. 5. 7. 1949, GVBl. 1949, S. 203, 205).	„Rechtsfähig“, Charakter als Körper- schaft des öff. Rechts; Mitglieder werden durch Urwahlen ge- wählt (wie bei den preuß. Kammern)
	Bonn („Landwirtschafts- kammer Rheinland“)		
Rheinland-Pfalz	Koblenz	1) Landesgesetz über Landwirtschafts- kammern v. 6. 9. 1948 (GVBl. 1948, S. 325 ff.) 2) Ges. üb. d. Aufl. des RNSt. und zur Über- leitung von Aufgaben und Befugnissen auf dem Gebiete der Er- nährungs- und Land- wirtschaft v. 15. 7. 1949 (GVBl. 1949, S. 280)	Körperschaft des öff. Rechts. Mitglieder nur Gewählte
	Kaiserslautern		
	Alzey		
	Freiburg i. Br. (Südbaden)	1) Vorl. Gründung mit Genehmigung der franz. Mil.-Reg. v. 29. 5. 1946. Inzwischen auf Be- schluß des Landtags wieder aufgelöst.	Charakter als Körper- schaft des öff. Rechts, Mitglieder nur Gewähle
	Tübingen (Südwestfalen- Hohenzollern)	z. Zt. noch keine Kammer	
	Bremen	Privatrechtl. Verein e. V. in weitgehender Personal- und Sach- union mit dem Bauernverband e. V. (Fast alle Aufgaben, die in den anderen Ländern d. Kammern durchführen, liegen beim Staat)	

Kammer:		Rechtsgrundlage:	Rechtsstatus: Mitglieder:
Hessen	Kassel („Landwirtschaftskammer Kurhessen“)		
	Frankfurt/M („Landwirtschaftskammer Hessen-Nassau“)		

In Bayern und Württemberg z. Zt. noch keine Kammern

(In München heißt eine Abteilung des bayerischen Bauernverbandes e. V.: „Bauernkammer“, entspricht aber nicht den norddeutschen Landwirtschaftskammern — vgl. Text zu US-Zone.)

C) Untersuchung über die möglichen Rechtsformen der neuen Kammern in Hessen

1. Ableitung der Rechtsstellung von der Landesbauernschaft.

Die erwähnten ersten Hoheitsakte der amerikanischen Besatzungsmacht in Hessen aus dem Jahre 1945 enthielten gemeinsam etwas Grundsätzliches: Tiefgreifend wurde die bisherige deutsche Verwaltung auf dem Gebiet der Land- und Ernährungswirtschaft nicht umgestaltet, denn starke wirtschaftliche Erschütterungen sollten verhütet werden. Ein grundsätzliches Fortbestehen der bislang geltenden Gesetze, Verordnungen und Einrichtung war das Bestreben.

Nach der Weisung vom 19. September 1945 mit ihrer Bestätigung vom 22. Oktober 1945¹²⁸⁾ sollte sich die Organisation der Landwirtschaftskammern in den gleichen Grenzen halten wie vor der Besetzung, und alle früheren Befugnisse und Pflichten der Landesbauernschaft sollten auf die Kammern übergehen.

Hinsichtlich der Frage der Rechtsstellung der Kammern könnte man infolgedessen zu der Vermutung kommen, daß die Kammern damals unter Beibehaltung der Reichsnährstandsgesetzgebung auch in die Rechtsstellung der ehemaligen Landesbauernschaften eingetreten seien, deren Name sich nur geändert habe. Auch spricht für diesen Gedanken

¹²⁸⁾ s. Abschn. II, B. 1.

der Hinweis,¹²⁹⁾ der oberste Beamte werde anstatt „Landesbauernführer“ nunmehr „Präsident der Landwirtschaftskammer“ genannt, und weiter ein Blick auf die Entwicklung in der britischen Besatzungszone, wo die Landesbauernschaften vorläufig unter ihren alten Namen die Arbeit fortsetzten.

Träfe diese Nachfolge der Kammern an die Stelle der Landesbauernschaften ohne Einschränkung zu, könnte man folgendes daraus schließen: Die Landesbauernschaften waren nur Dienststellen des Reichsnährstandes.¹³⁰⁾ Dieser wiederum war dem Staat als Behörde untergeordnet und eingegliedert.¹³¹⁾ Folglich wäre den Kammern das gleiche Los beschieden, d. h. sie wären (mittelbare) staatliche Dienststellen geworden und nicht selbständige, vom Staat unterschiedliche Rechtssubjekte (wie sie es als Körperschaften des öffentlichen Rechts wären).

Gegen die unbefangene Hinnahme dieser Folgerung sprechen allerdings einige Bedenken.

Klar wäre die Lage, wenn der staatliche Verwaltungsapparat des Reichsnährstandes in seiner Gesamtheit organisatorisch und aufbaumäßig unverändert fortbestanden und damit auch die Rechtsposition der Landwirtschaftskammern ergriffen hätte. Die Hoheitsakte der Mil. Reg. erklärten zwar, daß die Kammern an die Stelle der Landesbauernschaften treten sollten. Darüber, ob dieselbe Eingliederung wie früher in einen Reichsnährstand oder eine Nachfolgeorganisation oder den Staat beibehalten werden sollten, wurde aber nichts erwähnt. Vermutlich war das Einrücken der Kammern in die Rechte und Pflichten der Landesbauernschaften nur in Bezug auf die Weiterführung der Aufgaben gemeint.

Mit dem Zusammenbruch 1945 hatte staatsrechtlich die deutsche Reichsverwaltung als Träger des Reichsnährstandes ihr Ende erfahren. Die vier Besatzungsmächte riefen sie nicht wieder wie vorher ins Leben. Sie schufen vielmehr kraft eigenen, vom Völkerrecht verliehenen Rechts neuartige, nach Zonen und Ländern verschiedene Verwaltungen, so auch auf dem Gebiete der Land- und Ernährungswirtschaft. Eine weitgehende Dezentralisation fand statt. Viele der alten Organisationen und Verbände, die 1933 im Reichsnährstand „gleichgeschaltet“ worden waren, machten sich unter Billigung der Mil. Reg. wieder selbständig. Während die Besatzungsmächte selbst auf Grund der Kapitulation die höchste Autorität auf dem Gebiete der Land- und Ernährungswirtschaft in Deutschland innehielten, beließen sie nur im einzelnen, ohne gleichartiges Vorgehen und in der Weise, wie es ihnen gutdünkte, Aufgaben und Befugnisse den einzelnen deutschen Verwaltungsstellen.

Dadurch, daß die Mil. Reg. in Hessen, wie früher erwähnt, die Kammern in den Dienst der von ihr wahrgenommenen deutschen Landwirtschafts- und Ernährungsverwaltung gestellt und von ihren Weisungen

¹²⁹⁾ Schreiben der Mil.-Reg. v. 19. 9. 1945, s. Abschn. II, B, 1.

¹³⁰⁾ s. Anm. 44.

¹³¹⁾ s. Anm. 46.

unmittelbar abhängig gemacht hatte, löste sie die Kammern aus dem organisatorischen Aufbau eines Reichsnährstandes heraus und schuf eine neuartige, lokale, ihr direkt untergeordnete Verwaltungsstruktur. Das Wesen dieser Struktur in ihrer Loslösung von einer Reichsnährstandsorganisation änderte sich auch nicht, nachdem der hessische Staat ins Leben gerufen war und seinerseits bestimmte Rechte über die Kammern übertragen erhielt.

Neben der tatsächlichen Seite ist auch an die ideelle zu denken: Das Mammutgefüge des Reichsnährstandes wurde als nationalsozialistische und autoritäre Einrichtung von der Besatzungsmacht unter einem ganz besonderen Licht gesehen.¹³²⁾ Ein etwaiger Wunsch von ihr nach einem unveränderten Fortbestehen seines Wesens mußte daher trotz der Bekanntmachung vom 5. Mai 1945 als äußerst fraglich angesehen werden.¹³³⁾

Wenn auch in der britischen Zone die Landesbauernschaften unter ihrem alten Namen längere Zeit vorläufig beibehalten wurden, so gilt das Gesagte gleichfalls hier. Die Besatzungsmacht billigte und meinte lediglich die Fortführung der wesentlichen Aufgaben in den Landesbauernschaften und den Weiterbestand der zur Aufgabenbewältigung notwendigen Gesetzgebung (z. B. Reichsnährstandsbeitragspflicht). Die Aufrechterhaltung der äußeren Organisation im Rahmen des Reichsnährstandes wurde aber dadurch nicht einbezogen. Unter Loslösung von ihm wurden die Landesbauernschaften hier ausdrücklich unmittelbar in die Verwaltungen der deutschen Landesregierungen eingegliedert.¹³⁴⁾

Die erst im Januar 1948 erfolgte endgültige rechtliche Auflösung des Reichsnährstandes durch das Auflösungsgesetz¹³⁵⁾ paßte sich somit nicht nur den bereits inzwischen bestehenden „tatsächlichen“ Verhältnissen an, sondern größtenteils auf dem Gebiete des organisatorischen Aufbaus des Reichsnährstandes auch den „rechtlichen“.

Dadurch, daß Struktur und Organisation im Gebilde des Reichsnährstandes nicht unverändert bestehen blieben, ist somit eine Ableitung der Rechtsstellung der Kammern von den Landesbauernschaften auf der Grundlage der Hoheitsakte der Besatzungsmacht nicht ohne weiteres möglich. Gemeint war mit dem angeordneten Fortbestehen vermutlich nur der jeweilige Aufgabenbereich und das zur Durchführung der Aufgaben notwendige Recht.

¹³²⁾ Es herrschte lange Zeit Streit darüber, ob der Reichsnährstand eine Organisation der „Nazi-Partei“ im Sinne des Art. I des Kontr.-Rat-Ges. Nr. 2 war oder nicht. (Das Büro der amerikanischen Mil.-Reg. für Deutschland — OMGUS — vertrat die Auffassung, daß der RNSt. eine von den Nazis beherrschte Organisation gewesen sei und daß daher über seine Vermögenswerte gemäß Kontrollratsdirektive Nr. 50 verfügt werden müsse — so nachfolgendes Schreiben. Erst durch ein Schreiben des stellvert. Hohen Kommissars der Verein. Staaten in Deutschland an den Bundeskanzler vom 26. April 1950 — APO 757 / ohne Aktenzeichen — erfolgte eine Entscheidung dahingehend, daß der RNSt. nicht als eine „Naziorganisation“ zu betrachten sei [Unterlagen d. hess. Min. f. A., L. u. W.]).

¹³³⁾ Für die rechtliche Beurteilung der RNSt.-Gesetzgebung galt u. a. der Grundsatz, daß nationalsozialistisches Rechtsdenken auszuschneiden habe — Gesetz Nr. 1 (abgedruckt bei Hemken a. a. O.). Vgl. Dölle-Zweigert a. a. O. S. 6 ff.

¹³⁴⁾ Vgl. Abschn. II, B, 4, a.

¹³⁵⁾ Ges. v. 21. 1. 1948, WRGVBl. 1948, S. 21 ff.

Um sich ein klares Bild über die rechtliche Stellung der hessischen Landwirtschaftskammern zu verschaffen, müssen andere und weitergehende Gesichtspunkte herangezogen werden.

2. Körperschaft des öffentlichen Rechts.

a) Das Fehlen ausdrücklich begründender Hoheitsakte

Da die Kammern in Hessen bis heute äußerlich wie Körperschaften des öffentlichen Rechts in Erscheinung treten, liegt es nahe, auch hier ihre Rechtsgrundlage zu suchen. Daher soll geprüft werden, ob die erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen zu einer Entstehung auf der fraglichen Basis vorliegen.

Zunächst würde zu dieser Entstehung ein Zusammenwirken der Staatsautorität und der Beteiligten (der künftigen Mitglieder) notwendig gewesen sein. Nach ihrem Zwecke betreibt die Kammer Angelegenheiten, die zugleich solche des Staates sind, ein Teil hoheitlicher Tätigkeit, die den Staat immer selbst angeht. Gänzlich ohne irgend eine Mitwirkung der Staatsautorität ist die rechtliche Entstehung von Körperschaften des öffentlichen Rechts für die Kammern nicht denkbar, denn nur der Staat besitzt eigene und ursprüngliche Herrschermacht, öffentliche Verbände leiten ihre obrigkeitliche Gewalt von der des Staates ab. Aus dem Grunde hätte zum Beispiel niemals ein privater Verein, hätten auch nicht einige Landwirte oder Kammerbeamte unter sich, jenes Ergebnis allein herbeiführen können. Daß eine Mitwirkung der Staatsautorität erforderlich war, geht auch aus der bisherigen dauernden Übung und der unbestrittenen Ansicht der Wissenschaft hervor.¹³⁶⁾

In welcher Form hatte diese Mitwirkung stattzufinden?

Durch die Bildung der selbständig mit hoheitlichen Befugnissen ausgestatteten Landwirtschaftskammern sollten Rechte und Pflichten von Staatsbürgern, von einem ganzen Berufsstande innerhalb des Kammerbezirks, begründet werden. Deshalb mußte der Staat — nach den Erfordernissen eines geordneten Rechtsstaates — in der Form eines Gesetzes die Kammern billigen.¹³⁷⁾ Auf der Grundlage eines Gesetzes könnte dann die Errichtung entweder durch die Initiative der Beteiligten oder ein Organ des Staates erfolgen.¹³⁸⁾

Ein formelles Gesetz wie ehemals über die Einrichtung von Landwirtschaftskammern lag aber in Hessen zur Zeit der Neubildung der Kammern nicht vor¹³⁹⁾ und besteht bis heute nicht.

Damit ist allerdings noch keine Entscheidung gefallen. Es fragt sich, ob nicht angesichts der außerordentlichen staatsrechtlichen Situation in

¹³⁶⁾ Otto Mayer, II, § 57, S. 347; Forsthoff, § 24, S. 358; v. Turegg, Lehrb. Verw. R., S. 130.

¹³⁷⁾ Forsthoff, § 24, S. 359.

¹³⁸⁾ Forsthoff a. a. O.

¹³⁹⁾ Vom Außerkrafttreten des preuß. Gesetzes v. 1894 war bei der Erörterung der Überführung der ehemaligen Kammern in den Reichsnährstand die Rede gewesen (s. Abschn. I, C).

Deutschland nach dem Zusammenbruch ein formelles Gesetz entbehrt werden konnte und andere Maßnahmen der Staatsautorität genügen, um rechtswirksam diese Körperschaften, unter Umständen nur vorläufig, zu gründen.

Diese Staatsautorität wurde verkörpert:

1. durch die Besatzungsmacht und später
2. durch den hessischen Staat (im Zusammenwirken bezw. mit Zustimmung der Mil. Reg.). In beiden Fällen ist also die Meinung der Besatzungsmacht ausschlaggebend.

Die Haltung der Mil. Reg. ist dargelegt worden. Ihr entsprechend hat keiner der beiden Gesetzgeber irgendeinen Hoheitsakt erlassen, dem er bewußt und absichtlich den Charakter beigelegt hätte, er gebe die Rechtsgrundlage für die Kammern als öffentlich-rechtliche Körperschaften. Es gibt kein Verhalten der Staatsautorität, das ausdrücklich die Kammern als solche Verbände errichtet hat.¹⁴⁰⁾ Daher erklärt sich, was sich sonst erübrigen würde, das ständige, eifrige und lange Zeit währende Bemühen der deutschen Stellen, die Mil. Reg. von der Notwendigkeit einer endgültigen Klärung der Kammerfrage in ihrem Sinne zu überzeugen. Daher stammt die zögernde Haltung, die Kammern ganz aufzulösen oder ihnen endlich in klarer Form eine rechtliche Lösung zuteil werden zu lassen, die bei den Militärbehörden keinen Widerspruch hervorrufen würde. Die Tatsache, daß die Zustimmung der Besatzungsmacht fehlte, war den deutschen Regierungsvertretern klar. Die maßgebenden Persönlichkeiten kannten die für sie bestehende Bindung.

b) Ableitung der Rechtsgrundlage aus konkludenten Handlungen.

Wenn somit kein Hoheitsakt erlassen wurde mit dem ausdrücklichen Inhalt, den Kammern eine Rechtsgrundlage als Körperschaften des öffentlichen Rechts zu geben, könnte diese Basis dennoch aus anderen Gesichtspunkten vorhanden sein. Die rechtliche Möglichkeit vorausgesetzt, könnte eine stillschweigende rechtliche Gründung durch konkludente Handlungen der Staatsautorität denkbar sein. Vor allem kämen als Grundlage für eine solche Betrachtung in Frage: 1. die anfänglichen, weit gefaßten Hoheitsakte der Besatzungsmacht oder deren duldendes Verhalten gegenüber den bestehenden Kammern (keine von ihr durchgeführte, klare Auflösung); 2. das Gesamtverhalten der hessischen Regierung, die die Kammern im wesentlichen wie Selbstverwaltungskörperschaften des öffentlichen Rechts behandelte.

¹⁴⁰⁾ Es wurden nur Entwürfe einer VO. über die Errichtung von LK'n beschlossen (Kabinettsitzung v. 7. 8. 1946 [vgl. Abschn. II, B, 3 und Anm. 85] und Beschluß des Landtages vom 25. 7. 1947, DA I/203 [Unterlagen des hess. Ministeriums f. A., L. u. W.]).

aa) Die Hoheitsakte der Mil.-Reg. und ihr Verhalten.

Kann man aus den früher erwähnten ersten Verlautbarungen der Mil. Reg. eine Rechtsgrundlage für die Kammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts entnehmen?

Aus der allerersten Bekanntmachung vom 5. Mai 1945 etwas Derartiges ableiten zu wollen, ist unmöglich. Sie hat zunächst, wie viele Hoheitsakte der Besatzungsmacht, den typischen Charakter einer nur begrenzten Gültigkeit, doch Übergangsgeltung ist ein dehnbarer Begriff und allein schlecht verwertbar. Die Bekanntmachung ist inhaltlich sehr weit gefaßt, sie erwähnt die Kammern überhaupt nicht und hat vor allem einen ganz anderen Sinn als auch nur den einer Anregung zum Wiederaufbau von Kammern in früherer Form. Sie erklärt nur die vorläufige, grundsätzliche Beibehaltung der bisherigen Ordnung. Bis dahin bestanden aber die Kammern gar nicht, die möglicherweise hätten beibehalten werden können. Aus dem Zusatz, nationalsozialistische Tendenzen seien nicht mehr erlaubt, schließen zu wollen, daß damit der Zustand wie vor 1933 wiederhergestellt werden durfte, ist zu weit gegriffen. Daß die Mil. Reg. diese Meinung nicht vertrat, ergibt vor allem ihr weiteres Verhalten.

Die Anweisung der Besatzungsmacht über die Organisation der Landwirtschaftskammern vom 19. 9. 1945 und die Bestätigung vom 22. 10. 1945 ¹⁴¹⁾ enthalten nur etwas über die Rechte und Pflichten der Kammern. Daraus allein läßt sich nicht schließen, daß sie als Körperschaften des öffentlichen Rechts gedacht waren. Die Mil. Reg. konnte sie sich ebenso gut als Staatsbehörden vorgestellt haben. Auch der Gebrauch des Wortes „Kammer“ läßt nicht unbedingt die Deutung zu, daß die Besatzungsmacht dadurch die deutschen Vorstellungen über diesen von früher her bestimmten deutschen Begriff teilte.

Um die Lücken der ersten, undeutlichen Hoheitsakte der Mil. Reg. zu schließen, ist es angebracht, die späteren Erklärungen von ihr heranzuziehen, von denen die wesentlichsten wiedergegeben wurden. Sie verleihen durch ihre immer schärfer werdenden Formulierungen und durch die ständigen, unveränderten Wiederholungen desselben Inhalts den Eindruck einer festen Politik der Mil. Reg., dahingehend, daß die Errichtung von Landwirtschaftskammern als „Körperschaften des öffentlichen Rechts“ (wie es mehrfach wörtlich hieß) zu keiner Zeit gewünscht noch gestattet wurde.

Diese Haltung hat sich bis heute nicht geändert. Eine Änderung kann nicht darin erblickt werden, daß vielleicht die Besatzungsmacht zeitweise zu dem Thema geschwiegen und keine neuen Verlautbarungen amtlicher Natur erlassen hat. Zu Wiederholungen ihres Standpunktes bestand für sie kein Anlaß. Jene Folgerung würde auch zu einer unvorstellbaren Rechtsunsicherheit führen. Solange keine Klarheit besteht (sei es durch

¹⁴¹⁾ s. Abschn. II, B. 1.

einen unzweideutigen Widerruf der Mil. Reg. oder durch ein von ihr nicht beanstandetes deutsches Gesetz), muß daher die Haltung der Mil. Reg. als unverändert angesehen werden. Das umso mehr, weil es sich bei dem fraglichen Gegenstand um wichtige Grundsätze der amerikanischen Besatzungspolitik handelt.

Aus ihrer Gesamteinstellung und ihren späteren Erklärungen müssen Rückschlüsse auf die Deutung des Inhalts auch der ersten, nicht ganz klaren Hoheitsakte der Besatzungsmacht gezogen werden. Sie sind entsprechend auszulegen; sie enthalten weder eine konstitutive Gründung der Kammern als öffentlich-rechtliche Körperschaften noch stellen sie eine etwaige Ermächtigung für die hessische Regierung zur Schaffung von Kammern in der fraglichen Rechtsstellung dar.

Daraus ergibt sich weiter, daß auch nicht die Vermutung begründet ist, die Mil. Reg. habe durch ihr allgemeines Dulden und das Nicht-auflösen der Kammern stillschweigend die Rechtsgrundlagen für die Kammern mit der fraglichen Rechtsform geschaffen. Das Dulden bezog sich auf die Übergangsstellung der Kammern. Die Kammern wurden deswegen nicht aufgelöst, weil die Mil. Reg. nicht ihre Beseitigung als solche wollte, sondern nur ihre Rechtsform als öffentliche Körperschaft verbot. Die Kammern durften, wie die Besatzungsmacht selbst anregte, in die Staatsverwaltung eingegliedert oder als freie Verbände gestaltet werden; diese Entscheidung wollte die Mil. Reg. den deutschen Vertretern überlassen, und deswegen erließ sie keinen konstitutiven Hoheitsakt zum Zwecke einer Klärung. In diese abwartende, unübersichtliche Haltung der Mil. Reg. aber die stillschweigende Duldung der deutschen Pläne zur Bildung von Kammern als „Körperschaften des öffentlichen Rechts“ hineinzunehmen, ist zu gewagt. Zu einer solchen Annahme fehlt jede Grundlage, weil, wie oben gesagt, die Mil. Reg. mit der Schaffung von Körperschaften des öffentlichen Rechts für die Kammern nicht einverstanden war. Sie duldete sie als freie, private Verbände oder als Staatsbehörden und hatte mit großer Wahrscheinlichkeit auch eine dahingehende Vorstellung von ihrer derzeitigen Struktur, nicht aber davon, daß die Kammern von ihr als öffentliche Körperschaften jemals gebilligt worden seien.

Die Mil. Reg. selbst hat also durch ihr Verhalten keine Rechtsgrundlage für die Landwirtschaftskammern in der fraglichen Rechtsstellung geschaffen.

bb) Das Verhalten der hessischen Regierung.

Für die Frage, ob aus dem Gesamtverhalten der hessischen Regierung die stillschweigende Begründung der obigen Rechtsstellung für die Kammern floß, ist es bedeutsam, wie sich das Veto der Besatzungsmacht auswirkt. Der hessische Staat war, wie erörtert, in seinem gesamten Wirken, damit auch in Hoheitsakten, die man sich möglicherweise aus staatsrechtlicher Sonderlage heraus als formal genügend zur Gründung

von Landwirtschaftskammern als öffentlich-rechtliche Körperschaften denken könnte, seien es ausdrückliche oder stillschweigende, von der Billigung der Mil. Reg. abhängig.¹⁴²⁾ Die Mil. Reg. hatte die Errichtung von Kammern als öffentlich-rechtliche Körperschaften verboten. Dieses Verbot ist auch nicht anders aufzufassen oder für die deutschen Belange anders auszulegen. Man könnte daran denken, daß das Verbot aus einer nicht deutschen Rechtssphäre, aus einem anderen Rechtsdenken stammt, dieser Umstand sei für die Auslegung nicht gleichgültig; das in Deutschland verkündete Besatzungsrecht sei zu einem Teil des deutschen Rechtssystems geworden und sei deshalb nach den allgemeinen deutschen Auslegungsregeln zu behandeln.¹⁴³⁾ — Auslegungsschwierigkeiten bestehen jedoch in dem wesentlichen Punkt nicht, ob die Kammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts errichtet werden durften oder nicht. Die Mil. Reg. gab ihr Verbot heraus in sehr genauer Kenntnis der Bedeutung eines öffentlich-rechtlichen Berufsverbandes mit seinen rechtlichen Wirkungen,¹⁴⁴⁾ mag sie auch anfänglich die deutschen Pläne nicht ganz verstanden haben. Die Vertreter der Besatzungsmacht verhandelten laufend und eingehend mit den deutschen Fachleuten, und es herrscht auf deutscher Seite nicht der Eindruck vor, daß seitens der Mil. Reg. das System der deutschen berufsständischen Selbstverwaltungskörperschaft des öffentlichen Rechts mißverstanden worden wäre.¹⁴⁵⁾ An der eindeutig gewollten Ablehnung bleibt daher kein Raum mehr für Auslegungen.

Auch die Tatsache, daß in den anderen deutschen Ländern, die nicht zum amerikanischen Besatzungsgebiet gehören, die Kammern allmählich wieder als öffentlich-rechtliche Körperschaften errichtet worden sind, kann wegen der verschiedenen Voraussetzungen nicht zu Hilfe gezogen werden. — Ein Rechtsgutachten des Verbandes der Landwirtschaftskammern¹⁴⁶⁾ befaßt sich mit der Frage, ob die Landwirtschaftskammer Weser-Ems öffentlich-rechtliche Körperschaft sei,¹⁴⁷⁾ und bejaht diese Stellung. Auch eine vorläufige Landwirtschaftskammer sei eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, wenn sie einen bestimmten Personenkreis erfasse und durch einen staatlichen Hoheitsakt zum Träger von Rechten und Pflichten gemacht worden sei. Das Gutachten geht also davon aus, daß ein staatlicher Hoheitsakt vorliegt, und erklärt: „Wir unterstellen, daß die Rechtsgrundlage der Verordnung in Nieder-

¹⁴²⁾ Vgl. Reuß, Der Grundsatz der Freiwilligkeit der Mitgliedschaft bei Wirtschaftsvereinigungen der US-Zone (NJW 1947/48, S. 210 ff), die Grundsätze der amerik. Mil.-Reg. seien „bindende Organisationsgrundsätze“.

¹⁴³⁾ Streitig. Vgl. Stödter, S. 209 ff.; z. T. anders RGZ, 106, 62 (nach dem I. Weltkrieg); Dölle-Zweigert, S. 15 ff., S. 23.

¹⁴⁴⁾ Vgl. Reuß a. a. O.; Mielke a. a. O.; Deich a. a. O.

¹⁴⁵⁾ Auskunft des hess. Ministeriums f. A., L. u. W.

¹⁴⁶⁾ Rechtsgutachten zur Frage, ob die LK. Weser-Ems für die Inanspruchnahme von Einrichtungen „Gebühren“ erheben und betreiben darf, weil ihre Stellung als öffentl.-rechtl. Körperschaft zweifelhaft sei, mitgeteilt in einem Rundschreiben vom 31. 10. 1950 an alle deutschen Landwirtschaftskammern (Unterlagen des Verbandes der LK. e. V.).

¹⁴⁷⁾ Sie beruht auf einer vorläufigen Gründung durch eine VO. (s. Abschn. II, B, 4 und die dortige Übersicht sowie Anm. 117).

sachsen einwandfrei ist; gewisse Zweifel sind dagegen laut geworden“. Ganz abgesehen von der Frage, ob die Verordnung rechtlich als vorläufige Basis genügt — man könnte geneigt sein, auf Grund der staatsrechtlichen Sonderlage die Frage zu bejahen — liegt in Niedersachsen im Gegensatz zu Hessen die Zustimmung der Besatzungsmacht vor.¹⁴⁸⁾ Dieser Sachverhalt macht einen Vergleich nicht möglich.

Den eindeutigen Standpunkt der Besatzungsmacht kannten alle Beteiligten, die Vertreter der Regierung, der Kammern und auch die Öffentlichkeit.¹⁴⁹⁾ Will man also auf irgendeine Weise aus dem Gesamtverhalten des hessischen Staates die stillschweigende Begründung einer derartigen Rechtsstellung herleiten, so wäre ein solcher Akt sofort als unrechtmäßig gekennzeichnet gewesen, es sei denn, man hält das Verbot der Mil. Reg. im vorliegenden Falle aus ganz besonderen Gesichtspunkten für unerheblich. Wenn man von dieser gleich zu untersuchenden Möglichkeit absieht, konnte nie der Eindruck entstehen, als ob eine Begründung rechtlich einwandfrei sei. Mit anderen Worten: Jedes Verhalten der hessischen Regierung, das eine Begründung der Rechtsstellung in obiger Form bewirken mochte, hätte „auf der Stirn getragen“, ¹⁵⁰⁾ daß es rechtlich nicht in Ordnung war. Jeder Beteiligte hätte die Kompetenzüberschreitung erkennen können. Somit wäre ein solcher Hoheitsakt von Anfang an unwirksam gewesen.

Für die Auffassung, das Verbot der Mil. Reg. sei ausnahmsweise ohne rechtliche Bedeutung, könnte der Gedanke sprechen, daß dadurch die „konstruktiven Grundlagen“ des deutschen Rechts¹⁵¹⁾ verletzt würden. Dölle-Zweigert führt bei seinem Begriff „Vorbehalt der Erhaltung der konstruktiven Grundlagen des deutschen Zivilrechts“ aus, es sei beachtlich, daß die Mil. Reg. in ihrem Wirken im Interesse der Vermeidung einer unlösbaren rechtlichen Verwirrung nicht die Absicht haben könnte, in die konstruktiven Grundsätze des deutschen Zivilrechts einzugreifen.¹⁵²⁾

Die Möglichkeit der Anwendung dieses Prinzips auch auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts mag dahingestellt bleiben. Die erfolgte Ablehnung der Körperschaft des öffentlichen Rechts als Rechtsform für die Kammern kann nicht als Eingriff in die konstruktiven Grundlagen des deutschen Rechts bezeichnet werden. Bis 1945 bestanden die Kammern in dieser Rechtsstellung gar nicht, und eine zwingende rechtliche Notwendigkeit, sie in diese Stellung zu kleiden, besteht nicht. Die Landesbauernschaften haben nicht in dieser Form gewirkt, in Süddeutschland kennt man keine Landwirtschaftskammern im preußischen Sinne, und dieselben Aufgaben wurden oder werden auch hier erfüllt. Der Staat könnte schließlich die

¹⁴⁸⁾ In Niedersachsen besteht außerdem wenigstens ein ausdrücklicher staatlicher Hoheitsakt in Form der VO.; in Hessen käme möglicherweise nur ein schlüssiges Gesamtverhalten des Staates in Betracht.

¹⁴⁹⁾ Vgl. Renß a. a. O.

¹⁵⁰⁾ Hatschek, Verwaltungsrecht, § 16, I.

¹⁵¹⁾ Dölle-Zweigert, S. 292.

¹⁵²⁾ Dölle-Zweigert a. a. O.

Durchführung der Kammeraufgaben auch selbst wahrnehmen. Die Ablehnung von Kammern in der fraglichen Struktur fällt also keineswegs so ins Gewicht, daß sie die „konstruktiven Grundlagen“ des deutschen Rechts beeinträchtigen würde.

Somit ergibt sich, daß die verneinende Haltung der Mil. Reg. rechtserheblich bleibt für die Auslegung der Handlungsweise der hessischen Regierung gegenüber den Kammern.

Es kann folglich offen bleiben, ob eine Gründung von Kammern mit dieser Rechtsstellung überhaupt in konkludenter Weise unter der außerordentlichen staats- und verwaltungsrechtlichen deutschen Nachkriegslage möglich ist. Eine dahingehende Deutung der Handlungen des hessischen Staates ist gar nicht möglich. Wenn auch der Minister für Ernährung und Landwirtschaft¹⁵³⁾ die bestehenden Landwirtschaftskammern wie Körperschaften des öffentlichen Rechts behandelte, so ergab das für sie in dieser Form keine Rechtsgrundlage.

c) Gewohnheitsrechtliche Entstehung.

Wirft man die Frage auf, ob nicht dadurch, daß die Landwirtschaftskammern Jahre hindurch im wesentlichen als öffentlich-rechtliche Körperschaften aufgetreten sind, vielleicht bereits gewohnheitsrechtlich diese Rechtsform entstanden sei, so muß das verneint werden. (Ob überhaupt im Gebiete des öffentlichen Rechts Gewohnheitsrecht möglich ist, ist von der Wissenschaft umstritten.)¹⁵⁴⁾ Neben der tatsächlichen Übung müßte nämlich möglicherweise die erforderliche Überzeugung von der Rechtsverbindlichkeit der Übung bestehen. Ein solches Bewußtsein aber fehlte; das ergibt sich gerade aus dem dauernden Bemühen aller Beteiligten, endlich zu einer rechtlichen Lösung zu gelangen.

Zusammenfassend kann somit festgestellt werden, daß die Landwirtschaftskammern in Hessen keine Rechtsgrundlage als Körperschaften des öffentlichen Rechts besitzen.

3. Privatrechtlicher Verein.

Ist die Annahme einer Stellung als privatrechtliche Zusammenschlüsse (Vereine) nach dem BGB. möglich?

Die Kammern entsprachen zwar in ihrem Aufbau insoweit Vereinen, als sich Personen äußerlich zu einem körperschaftlich organisierten Verband zusammengeschlossen hatten, um gemeinsame Zwecke zu erreichen. Aber die Kammern standen sowohl zu allen Angehörigen des landwirtschaftlichen Berufsstandes als auch zur Staatsverwaltung in

¹⁵³⁾ Die Bezeichnung des Fachministeriums in Hessen wechselte mehrfach; entspricht heute dem „Minister für Arbeit, Landwirtschaft und Wirtschaft“.

¹⁵⁴⁾ Vgl. Otto Mayer, I, § 8, 4, S. 89; Fleiner, Institutionen, § 5, I, 4.

einem Verhältnis, das nach der in der Rechtsordnung ausgeprägten Gesamtaufassung nicht einen privat-, sondern einen öffentlich-rechtlichen Charakter zeigte.¹⁵⁵⁾

Die Kammer stand unter der positiven Aufsicht des Staates,¹⁵⁶⁾ erließ Verwaltungsakte, übte Befehlsgewalt über einen ganzen Berufsstand aus, sie erhielt wesentliche Teile ihrer finanziellen Einnahmen aus der Staatskasse. Das sind Rechte, die ein Privatverein nach seiner Eigenart nicht kennt.¹⁵⁷⁾ Eine Rechtsgrundlage nach dem BGB. — sei es als rechtsfähige oder nicht rechtsfähige Vereine — kommt daher für die Landwirtschaftskammern nicht in Betracht. Ebensowenig sind sie etwa privatwirtschaftliche Vereine im Sinne des Handelsrechts.

4. Staatliche Behörde.

a) Voraussetzungen der Möglichkeit einer Stellung als Behörde.

aa) Die Haltung der Mil.-Reg.

Einen anderen Standpunkt als zur Schaffung der Kammern in der Form von Körperschaften des öffentlichen Rechts vertrat die Besatzungsmacht zu einer Errichtung in der Form von staatlichen Behörden. Zwar erließ sie in diesem Sinne keinen ausdrücklichen Hoheitsakt — weder einen solchen konstitutiver Natur noch eine ausdrückliche Ermächtigung für die hessische Regierung —, aber ihr Gesamtverhalten gibt zu erkennen, daß sie gegen eine Eingliederung der Kammern als Behörden des Staats nichts einzuwenden hatte.

Bereits im Herbst 1945 ordnete sie an,¹⁵⁸⁾ nachdem die Landwirtschaftskammern gerade entstanden waren, daß die Kammern staatliche Verwaltungsaufgaben wahrzunehmen und ihre Arbeit abzustimmen hätten nach einem umfassenden Weisungsrecht, das teils von der Mil. Reg., teils von dem hessischen Minister für Ernährung und Landwirtschaft, also von der derzeitigen Staatsautorität, ausgeübt werde. Allerdings läßt die organisatorische Anweisung vom 22. 10. 1945, in welcher der Minister eine allgemeine Ermächtigung zur „Überwachung“ und „Kontrolle“ der Landwirtschaftskammern in Frankfurt und Kassel erhielt, nicht erkennen, ob dadurch eine solche Bindung der Kammern an die Staatsverwaltung gemeint war, daß anzunehmen ist, ein Behördenverhältnis sei gegründet worden.

Die Meinung der Mil. Reg. kommt aber später weiter zum Ausdruck in einem „Vorschlag für den Aufbau und die Aufgaben der deutschen

¹⁵⁵⁾ Hier liegt das entscheidende Merkmal; vgl. Jellinek, § 8, II, 2; Fleiner, § 4, I, Peters, S. 105.

¹⁵⁶⁾ Als Merkmal allerdings eingeschränkt, s. Forsthoff, § 24, 2, S. 357.

¹⁵⁷⁾ Jellinek, Fleiner, Forsthoff, Peters a. a. O. — Vgl. über die Frage des Verhältnisses der Landwirtschaftskammern zu den anderen berufsständischen „Kammern“, die privatrechtlich Vereine geworden sind, Anm. 105 u. 106.

¹⁵⁸⁾ Hoheitsakte der Mil.-Reg. v. 19. 9. 1945 und v. 22. 10. 1945 (s. Abschn. II, B, 1).

Landesverwaltung für Ernährung und Landwirtschaft“.¹⁵⁹⁾ Während der verwaltungsmäßige Aufgabenkreis der Kammern bestätigt wurde, sollten sie als „administrative Stellen“ Anspruch auf Staatsbeihilfen haben und möglichst das „Haupt der Abteilung für Landwirtschaft“ im Ministerium stellen. — Ferner gaben eine Denkschrift der Mil. Reg. mit einer eingehenden Aussprache mit deutschen Regierungsvertretern,¹⁶⁰⁾ eine Anweisung an den Ministerpräsidenten¹⁶¹⁾ sowie ein Hoheitsakt zur Frage der Finanzierung der Kammern¹⁶²⁾ den Wunsch der Besatzungsmacht wieder, den Kammern bestimmte Verwaltungsaufgaben zu geben, wobei sie aber dem Ministerium für Ernährung und Landwirtschaft untergeordnet und voll verantwortlich sein sollten.

Diese bejahende Haltung zur Frage der Einrichtung der Kammern als Behörden ist zwar weniger ausdrücklich als das Verbot der Körperschaften des öffentlichen Rechts wiederholt worden, verliert aber dadurch nichts an Bedeutung. Sie hat ihre Grundlage in der Gesamtpolitik der Besatzungsmacht, wie sie durch die Alternativstellung im Reichsnährstands-Auflösungsgesetz zum Ausdruck kam: entweder Staatsverwaltung oder freie Verbände.

Aus dem Verhalten der Mil. Reg. läßt sich der Schluß ziehen, daß sie — entgegen ihrer Auffassung zu Körperschaften des öffentlichen Rechts — keinen Einwand gegen die Schaffung von Landwirtschaftskammern als staatliche Behörden erhob oder erheben würde.

Diese zustimmende Haltung der Besatzungsmacht kann als Ermächtigung für die hessische Regierung, ihrerseits die Kammern als staatliche Behörden einzurichten, angesehen werden.¹⁶³⁾

bb) Grundlagen nach deutschem Recht.

An der Errichtung oder Übernahme der Kammern als staatliche Behörden war die hessische Regierung auch durch keine deutschen Rechtsätze beschränkt.¹⁶⁴⁾ Eine solche Behördengründung würde eine interne Verwaltungshandlung des Staates sein, d. h. eine Handlung, die nur den inneren Betrieb der Staatsverwaltung betrifft. Es würde sich um einen Ausfluß der Organisationsgewalt des Staates handeln, d. h. der

¹⁵⁹⁾ Datiert v. 4. u. 17. 12. 1945 — APO 758 (nach den Unterlagen des hess. Ministeriums f. A., L. u. W.).

¹⁶⁰⁾ Denkschrift der Mil.-Reg. v. 8. 6. 1946 in Verbindung mit den Sitzungen des agrarpolitischen Ausschusses des Länderrates am 26. u. 27. 6. 1946 (nach Unterlagen u. Aufzeichnungen des hess. Ministeriums f. A., L. u. W.).

¹⁶¹⁾ Enthalten in den „Richtlinien“ der Mil.-Reg. für Deutschland, Anfang Sept. 1946, § C 4 — 624 (Unterlagen des Ministeriums f. A., L. u. W.).

¹⁶²⁾ In ihrer Anordnung v. 10. 2. 1949 (s. Anm. 103), ausgegeben am 23. 2. 1949, bekämpft die Mil.-Reg. den Beschluß des Ministers, das Abgabeaufkommen nach § 7 (4) RNSt. Aufl. Ges. den Kammern zuzuweisen (vgl. Anm. 80) und fordert bezeichnenderweise, dann doch diese Gelder klar der Staatsverwaltung zur Verfügung zu stellen.

¹⁶³⁾ Daß der hess. Staat grundsätzlich Behörden einrichten durfte, ergibt sich aus seiner Schaffung als Träger von Staatsgewalt (vgl. Forsthoff, § 22, S. 310). Der Minister durfte im Rahmen der ihm zustehenden Verwaltung „alle erforderlichen Maßnahmen treffen“ (Mil.Reg. Hoheitsakt v. 22. 10. 1945, s. Abschn. II, B. 1 und Anm. 59).

¹⁶⁴⁾ Bestätigt durch Auskunft des hess. Ministeriums f. A., L. u. W.

Befugnis, innerhalb seines Verwaltungsapparates ohne Akt besonderer Rechtsetzung als Funktion der Vollziehung Ämter und Behörden einzurichten, aufzuheben oder ihre Zuständigkeit zu bestimmen.

Wie erwähnt, fehlte jedoch ein Akt des Staates, der in ausdrücklicher Form für die Kammern eine Behördenstellung begründete. Man könnte deswegen nur an die Möglichkeit denken, daß aus dem allgemeinen Verhalten der hessischen Regierung gegenüber den Landwirtschaftskammern eine stillschweigende Schaffung oder Übernahme der Kammern als staatliche Dienststellen zu ersehen ist.

Die Einrichtung einer Staatsbehörde erfolgt zwar regelmäßig in der Weise, daß der begründende Akt in klarer Form diesen Willen zu erkennen gibt. Der Staat hat aber innerhalb seiner Organisationsgewalt mannigfaltigen Spielraum und ist in seinen einzelnen Handlungen nicht an bestimmte Formen gebunden, wenn ihm das Gesetz nichts anderes vorschreibt oder für die Einrichtung der Behörde selbst ein Gesetz erforderlich ist, z. B. aus Gründen des erweiterten Haushaltes. Da die hessische Regierung in der Errichtung der Kammern als Behörden rechtlich nicht beschränkt war,¹⁶⁵⁾ könnte eine stillschweigende Begründung dieser Stellung für die Kammern möglich sein.

Grundlage für eine solche Annahme ist ein entsprechendes Verhalten der hessischen Regierung gegenüber den Kammern. Der Staat müßte in seinem Auftreten zu erkennen gegeben haben, daß er die Kammern als seine Organe betrachtet, und die Kammern müßten sich in eine solche Stellung einordnen lassen.

b) Die Annahme der Rechtsstellung als Behörde.

aa) Tatsächliche Seite.

Spricht nicht gegen die Annahme einer staatlichen Behördenstellung der Kammern ihre tatsächliche Struktur, vor allem ihr korporativer Charakter? Billigte nicht in dieser Form der Staat ihre Existenz und ihr Wirken und nicht in der typischen Form eines Behördenverhältnisses?

Aber tatsächlich war die Kammer in starkem Maße behördenähnlich in die Verwaltung des Staates eingebaut und von ihm abhängig. Es wurde bereits erwähnt,¹⁶⁶⁾ daß früher die Aufgaben der Kammern in erster Linie darin bestanden, die gemeinsamen Interessen des Berufsstandes zu pflegen, wobei die Tätigkeit der Kammern nicht so aufgefaßt wurde, als sei sie vom Staat abgeleitet, sondern sie wurde als private Angelegenheit der Landwirte angesehen. Sie identifizierte sich gar nicht notwendig mit der des Staates. Im Zuge der Entwicklung der „wirtschaftlichen Selbstverwaltung“,¹⁶⁷⁾ der „mittelbaren Staatsverwaltung“,

¹⁶⁵⁾ Haushaltsmäßig bedeutet es keine Mehrbelastung für den Staat, weil er sowieso plangemäß für die Kammern aufkam.

¹⁶⁶⁾ Vgl. Anm. 30 und Abschn. II, B, 2, c.

¹⁶⁷⁾ Vg. Forsthoff, § 24, 2, S. 353; Herrfahrdt, Jahrb. öff. R. 1922, S. 2—4.

verschob sich die Betrachtung der Aufgaben der Kammern in diese Richtung; die Kammern wurden in wachsendem Maße mit dem Ziel verwendet, bestimmte Aufgabenbereiche vom Staat aus zu disziplinieren und funktionell an den Staat heranzuziehen. Eine weitgehende Identifizierung der Aufgaben des Staates mit denen der Kammern entwickelte sich.¹⁶⁸⁾ Die körperschaftliche Selbständigkeit erhielt unter diesen Umständen naturgemäß enge Grenzen. Nachdem schließlich die nationalsozialistische Zeit mit dem Reichsnährstand ihren Stempel auf die Entwicklung gedrückt hatte,¹⁶⁹⁾ traten die Kammern nach 1945 mehr wie herrschaftlich als wie genossenschaftlich und körperschaftlich strukturierte Einrichtungen in Erscheinung. Sie kamen für die Verwaltung des Staates wesentlich als Führungsmittel und als Dezentralisationsmittel in Betracht, entsprechend der Richtung, wie die allgemeine Entwicklung der modernen Verwaltung fortzuschreiten scheint, auch nach dem Ende des nationalsozialistischen Regimes.¹⁷⁰⁾

Diese enge Verbindung mit dem Staate trat in ihrem tatsächlichen Aufbau, der an früherer Stelle ausführlich beschrieben worden ist, in ihrer Organisation und in ihren Aufgaben¹⁷¹⁾ deutlich zutage.

In ihren Untergliederungen, den Kreisstellen, waren die Kammern in die Staatsverwaltung besonders eingebaut. Das kam zum Ausdruck in der Doppelstellung des Kreislandwirtes und in der Verzahnung seines sich mehrfach verschiebenden Verhältnisses zwischen Staat und Kammer.¹⁷²⁾ Während z. B. in Nordrhein-Westfalen zwei Kreisstellen mit klar abgegrenzten Kompetenzen bestehen, eine Kreisstelle der Kammer und eine des Staates, gab es in Hessen nur die kammerzugehörige.¹⁷³⁾ Durch die Zusammenfassung aller Aufgaben nur bei ihr verschwammen klare Unterscheidungsmerkmale zwischen staatlichen und angeblich kammereigenen Aufgaben.

Für den staatsbehördlichen Charakter ist auch noch bemerkenswert, daß die Kreisstellen der Kammern die Bezeichnung „Landwirtschaftsamt“ erhielten.¹⁷⁴⁾ In diesem Landwirtschaftsamt ging die frühere „Landwirtschaftsschule und Wirtschaftsberatungsstelle“ auf.

Die Unselbständigkeit der Kammern zeigte sich ferner deutlich auf dem Gebiete ihrer Finanzierung. Infolge der finanziellen Abhängigkeit waren die Kammern an die Befolgung jeder Weisung des Staates gebunden. Sie konnten kein Recht auf ihre Finanzierung gegen den Staat geltend machen,¹⁷⁵⁾ sondern waren allein seinem Willen preisgegeben.

¹⁶⁸⁾ Forsthoff a. a. O.

¹⁶⁹⁾ Vgl. Kötgen, Die rechtsfähige Verwaltungseinheit (1939).

¹⁷⁰⁾ Forsthoff, § 24, 2, S. 354.

¹⁷¹⁾ Vgl. Abschn. II, B, 2, c über die Aufgaben der Kammern. Der Umfang offensichtlich staatlicher Angelegenheiten hatte sich gegenüber früher stark vermehrt.

¹⁷²⁾ s. Anm. 69.

¹⁷³⁾ Vgl. Anm. 119.

¹⁷⁴⁾ Erlaß des Ministers f. Landw., Ern. u. Forsten v. 22. 7. 1947 (abgedruckt im Landw. Wochenblatt Frankfurt v. 16. 8. 1947, Folge 46), der diese Stellen als „Stellen der landwirtschaftlichen Verwaltung in der Kreisstufe“ bestimmte. Die Umbenennung erfolgte bereits im Juli 1946.

¹⁷⁵⁾ Wie etwa in den Ländern, wo „gesetzlich“ die Kammern vom Staat finanziert werden.

Allerdings kam es — dank beiderseitigem guten Einvernehmen — nie zu einer Auseinandersetzung darüber. Der Staat sah die Erhaltung der Kammern für lebensnotwendig an und brauchte sie als Hilfe seiner Verwaltung. Die Finanzierung durch den Staat deutet darauf hin, daß er die Kammern solange zu sich heranziehen und erhalten wollte, bis wieder eine Lösung im früheren Sinne möglich werden würde.

bb) Rechtliche Seite.

Wenn somit nach dem äußeren, tatsächlichen Erscheinungsbild der Landwirtschaftskammern zu ihrer angeblich körperschaftlichen Selbständigkeit schon starke Einschränkungen zu machen sind, so kommt in Hessen noch der Umstand hinzu, daß rechtlich, wie festgestellt, die Kammern als selbständige Verbände keine Rechtsgrundlage besitzen. Es ist unklar, aus welchen „Mitgliedern“ im juristischen Sinne sich überhaupt die Kammern zusammensetzen sollten. (In der Praxis wird außerdem das Wort „Mitglied“ vielfach jedem Angehörigen des landwirtschaftlichen Berufsstandes zuerkannt, aber geht man von dem preußischen System aus, so müßten die „Mitglieder“ der Kammer nur die gewählten Vertreter der Landwirtschaft sein, das hieße in Hessen die Kreislandwirte.) Die aus den Kreislandwirten hergestellte angebliche „Zusammensetzung“ der Kammern beruht auf keiner gesetzlichen Grundlage. Auch die Hoheitsakte der Besatzungsmacht enthielten, wie erörtert, für den Aufbau der Kammern als selbständige Körperschaften keine Rechtsbasis. Der erfolgte Aufbau der Kammern beruht lediglich, wenn man die Staatsgewalt einschaltet, auf der formlosen, allgemeinen Billigung des hessischen Staates.

Welche rechtliche Bedeutung hatte diese Billigung? Wie erörtert, konnte durch sie nicht für die Kammer eine Rechtsstellung als Körperschaften des öffentlichen Rechts geschaffen werden. Soll die Billigung überhaupt rechtliche Bedeutung haben, so muß sie auf einer Rechtsgrundlage erfolgt sein. Diese kann man noch in der Organisationsgewalt des Staates erblicken. Durch sie hatte er das Recht, nicht nur Behörden einzurichten, sondern dann auch ihre Aufgaben und besonders die Art und Weise ihres inneren Aufbaus zu bestimmen, soweit er nicht über den erlaubten Rahmen hinausging, z. B. haushaltsmäßig.

Der augenscheinlich korporative Aufbau der Landwirtschaftskammern läßt sich umdeuten. Ist es nicht denkbar und möglich, daß der Staat, wenn er es für günstig befinden sollte, sich im Rahmen seiner Landwirtschaftsverwaltung Selbstverwaltungsorgane schafft, weil vielleicht solche Einrichtungen mit gewählten Organen Vorzüge haben könnten gegenüber einer staatlichen Behördenbürokratie? Dem würde z. B. das System der Selbstverwaltung im politischen Sinne, wie es seine Heimat in England (selfgovernment) hat, ähnlich sein: An der staatlichen Verwaltung wirken Bürger als Ehrenbeamte mit. Diese, das ist die Be-

sonderheit, sind unabhängiger gestellt als Berufsbeamte, bleiben aber dennoch Staatsbeamte.¹⁷⁶⁾ Die gewählten Vertreter der Landwirtschaft für die Kammern (Kreislandwirte) wären nach dieser Auslegung nicht Mitglieder der Kammer und ihre Träger im juristischen Sinne, sondern sie würden bei der Willensbildung des Staates und bei der Ausführung seiner Tätigkeit innerhalb der betreffenden landwirtschaftlichen Aufgabengebiete, die den Kammern zustehen, nur mitwirken. Die von ihnen beeinflussten Handlungen der Kammern blieben solche des Staates, denn die Kammer würde den Staat repräsentieren, sie bliebe stets der verlängerte Arm des Staates, sein Organ und Vertreter seines Willens. Die Kammer könnte nicht, wie früher, aus Selbständigkeit heraus z. B. auch gegen den Staat als Vertreterin des landw. Berufsstandes auftreten, sondern sie verkörperte mit allem ihrem Wirken immer den Staat.

Man könnte auf den Gedanken kommen, daß durch das Fehlen des Merkmals „Mitglieder“, d. h. der korporativen Struktur, die Landwirtschaftskammern den Charakter von Anstalten des öffentlichen Rechts annehmen und als solche vielleicht anzusprechen sind.

Die Annahme dieser Rechtsstellung deckt sich aber nicht mit ihrem Wesen. Neben der Tatsache, daß in ausdrücklicher Form eine solche Errichtung für die Kammern durch den hessischen Staat, der als Subjekt der öffentlichen Verwaltung dafür in Betracht käme, niemals erfolgt ist, gab es — im Gegensatz zur Körperschaft des öffentlichen Rechts — überhaupt keine Bestrebungen mit jenem Ziel; der Begriff „Anstalt“ ist im Zusammenhang mit der Stellung der Landwirtschaftskammern nie erwähnt worden. Die Kammern als Anstalten zu bezeichnen, ist auch fremd.

Unter strenger Beachtung der üblichen Definitionen über die öffentlich-rechtliche Körperschaft einerseits und die öffentlich-rechtliche Anstalt andererseits kann es in manchen Fällen Zweifel geben, welches von beiden Institutionen gerade vorliegt.¹⁷⁷⁾ Auch die Landwirtschaftskammern weisen Bestandteile auf, die zum Kriterium der Anstalten gehören (z. B. in ihren Landwirtschaftsschulen, Versuchsanstalten den Bestand von sachlichen Mitteln neben den persönlichen sowie deren Bereitstellung zur öffentlichen Benutzung). Hierbei handelt es sich jedoch um einzelne Einrichtungen der Kammer, die möglicherweise jeweils für sich Anstalten sind, die aber nicht das Wesen der Gesamteinrichtung „Kammer“ ausmachen; sie sind höchstens Glieder von ihr. Bei der Gesamteinrichtung „Kammer“ muß ihr Existenzzweck berücksichtigt werden. Die Kammer wird nicht, wie eine Anstalt, für die Benutzung

¹⁷⁶⁾ „Staatliche“ oder „obrigkeitliche Selbstverwaltung“ nach der preußischen Rechtssprache im Gegensatz zur „kommunalen“ oder „wirtschaftlichen Selbstverwaltung“ (Selbstverwaltung im Rechtssinne), die bedeutet, daß die Selbstverwaltungskörper als juristische Personen des öffentlichen Rechts ein rechtliches und wirtschaftliches „Eigenleben“ führen dürfen (wie die Gemeinden und die früheren Landwirtschaftskammern).

¹⁷⁷⁾ Vgl. Hatschek, § 59; Weber, S. 30; Jellinek, § 8, II, 1; Peters, S. 110; Forsthoff, § 24, 2, S. 355; § 24, 3.

durch die Bevölkerung zur Verfügung gestellt. Geht man auf den Beweggrund zu ihrer Errichtung ein, so war die Kammer auch nie aus dieser Vorstellung heraus ins Leben gerufen worden, auch nicht nach 1945. Sie war als korporativer Berufsverband mit „Mitgliedern“ gedacht, nicht mit „Benutzern“. Getragen von dieser Vorstellung wirkte sie, und geleitet von diesen Gedanken behandelte sie der Staat.

Nach bisheriger Übung und allgemeiner Anschauung bezeichnet man solche Einrichtungen als Körperschaften oder Vereine.¹⁷⁸⁾ Wenn diese Personenverbände auch rechtlich nicht bestehen, so ist für die Übergangsstellung der Kammern der Begriff „Anstalt“ wesensfremd. Ihre Einordnung als Anstalt deckt sich nicht mit Zweck, Werdegang, Arbeitsweise und Aufgabenstellung der Kammer. Die Rechtsposition der Kammern kann also nicht dahingehend umgedeutet werden (ganz abgesehen von der dazu noch offenstehenden Haltung der Mil. Reg.).

Es mag andererseits sein, daß die Vertreter des hessischen Staates nicht die Absicht hatten, die Kammern als Behörden zu übernehmen. Aber auf welcher Grundlage haben sie sonst gehandelt? Auf keiner? Zugunsten eines rechtlichen Fundamentes der Kammern und ihres Wirkens ist das nicht anzunehmen. Es dürfte kaum im Sinne der maßgebenden Personen gelegen haben, ungesetzlich zu handeln. Eine Deutung ihres Handelns in die rechtlich mögliche Bahn dürfte daher am Platze sein. Eine solche Auslegung entspricht auch der Zweckmäßigkeit und läßt sich in das tatsächliche Gesamtbild einordnen.

Welche Instanz außer dem Staat sollte auch sonst rechtswirksam die früher von den Standesorganisationen ausgeübten Hoheitsrechte wahrnehmen? Gegebenenfalls an die Stelle der (einst mit Hoheitsrechten begabten) Organisationen tretende Privatvereinigungen könnten das nicht tun. Andererseits müssen die Verwaltungsaufgaben erledigt werden. Infolgedessen muß die staatliche Verwaltung tätig werden.¹⁷⁹⁾ Die übrig bleibende Lösung ist deswegen unter den im vorliegenden Falle gegebenen Voraussetzungen, die Kammern als, wenn vielleicht auch nur vorübergehend, in die Staatsverwaltung übernommen zu betrachten.

Diese Folgerung deckt sich auch, berücksichtigt man die Entwicklung der Landwirtschaftskammern nach 1945 aus der Aufgabenfortführung des Reichsnährstandes, mit der Bestimmung des RNSt.-Auff.-Ges., nach der alle Aufgaben ausdrücklich zunächst auf die Staatsverwaltung — ausgenommen eine Reihe nicht hoheitlicher auf berufsständische Organisationen — übergehen sollten.¹⁸⁰⁾

Dementsprechend ist anzunehmen, daß die Kammern nicht etwa ohne Rechtsgrundlage bestehen, sondern daß das Land Hessen auf Grund der ihm zustehenden Organisationsgewalt die Kammern als staatliche Be-

¹⁷⁸⁾ Unstreitig. Für alle: Jellinek, § 8, II, 3, c.

¹⁷⁹⁾ v. Turegg, Lehrb. Verw. R. S. 460 ff.

¹⁸⁰⁾ RNSt. Auff. Ges. v. 21. 1. 1948, WRGVBl. 1948, S. 21 ff. § 4.

hören bis auf weiteres übernommen hat. Allerdings besitzen die Kammern innerhalb dieser Stellung einen gewissen Sonderaufbau, eine gewisse Form von „Selbstverwaltung“, einen Aufbau, der einer Behörde im durchschnittlichen Sinne nicht entspricht.

Offizielle Stellen haben die Frage der Rechtsstruktur der hessischen Kammern möglichst gemieden und nie formuliert. Bemerkenswert ist vielleicht noch eine Äußerung in einem Erlaß des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 15. Oktober 1949.¹⁸¹⁾ Im Zusammenhang mit der Frage der Verteilung der Mittel aus dem Abgabeaufkommen gemäß § 7 RNSt.-Aufh.-Ges. wird darin der Standpunkt vertreten, daß unter bestimmten Voraussetzungen die Landwirtschaftskammern „nur als Anhängsel“ der Staatsverwaltung zu betrachten seien.¹⁸²⁾ „Anhängsel“ seien sie, wenn ihre Organe „nicht gewählt, sondern von oben eingesetzt oder bestätigt würden“, wie beispielsweise bei den in einigen Ländern errichteten vorläufigen Landwirtschaftskammern. Die Kammern müßten „in der Personalbesetzung frei von staatlichen Einflüssen“ sein.

Die Organe der Kammern in Hessen wurden zwar ohne direkte Einflußnahme des Staates gewählt und besetzt, nur die Wahlordnung gab der Staat. Die Absicht, die in dem Erlaß der Annahme von „Anhängseln der Staatsverwaltung“ zugrunde liegt, dürfte sich aber nicht an der Formulierung des angeführten Kriteriums erschöpfen. Man darf die zum Ausdruck gekommene Ansicht maßgeblicher Regierungsvertreter dahin deuten, daß die Landwirtschaftskammern mit noch nicht geklärter, „vorübergehender“ Rechtsstellung und folglich unter bestimmter Abhängigkeit vom Staat als „Anhängsel“ der Staatsverwaltung zu bezeichnen seien. Das Wort „Anhängsel“ erscheint insofern bemerkenswert, als es gleichzeitig ausdrücken will, daß nicht an eine Behördenstellung gewöhnlicher Art gedacht ist, sondern an eine Behörde mit ganz besonderem und eigenem Aufbau. In diesem Sinne könnte die Rechtsstellung eigener Art bei den hessischen Landwirtschaftskammern umrissen werden.

c) Rechtsfähigkeit.

Nach der heute eindeutigen Betrachtungsweise ist die Behörde niemals Rechtssubjekt oder juristische Person, denn sie ist ein Teil der Gesamteinstitution Staat.¹⁸³⁾ Angesichts der sonst nicht juristisch erfassbaren modernen Verwaltung ist die im 19. Jahrhundert vertretene Theorie,

¹⁸¹⁾ Bonn, 15. 10. 1949, Rundschreiben IV/6 — 3247/49 Az. 4616, an die Länderministerien, Arbeitsgemeinschaft der LK., den Bauernverband und die DLG. über den Begriff „Berufsständische Organisationen“ im Sinne des RNSt. Aufh. Ges. (Unterlagen des hess. Ministeriums f. A., L. u. W.).

¹⁸²⁾ Und deswegen, da sie keine „berufsständischen Organisationen“ seien, nicht in den Genuß des Abgabeaufkommens gelangen könnten.

¹⁸³⁾ Gierke (Organtheorie) Hatschek, S. 85; Jellinek, Subj. öff. Rechte, S. 213; Forsthoff, § 22, S. 321 ff.; Peters, S. 109 ff.; auch bereits RGZ. 2, 393.

den einzelnen Behörden und Ämtern Rechtssubjektivität beizulegen,¹⁸⁴⁾ überwunden.

Man könnte allerdings auf den Gedanken kommen, den Landwirtschaftskammern bei ihrer eigenartigen Konstruktion und unter Berücksichtigung der außerordentlichen staats- und verwaltungsrechtlichen Verhältnisse durch die Nachkriegs- und Besatzungszeit eine rechtliche Selbständigkeit als Behörde trotzdem zuzuerkennen.

Ausdrücklich ist nie ein Akt mit dem Ziel der Verleihung der Rechtsfähigkeit erfolgt. Die Kammern selbst umgingen in ihrer Arbeit absichtlich die ungeklärte Frage, ob sie selber Träger von Rechten und Pflichten seien oder nicht.

Eine einmal vom hessischen Staatsministerium für die Landwirtschaftskammer Kassel ausgestellte, merkwürdige „Bescheinigung“¹⁸⁵⁾ lautete:

„Die Landwirtschaftskammer Kurhessen in Kassel ist auf Anordnung der Mil.-Reg. im Jahre 1945 errichtet worden. Sie ist rechtsfähig und von mir (dem Minister) als landwirtschaftliche Organisation anerkannt.“

Gegenüber dem Gedanken, daraus möglicherweise einen Rechtsfähigkeit verleihenden Hoheitsakt zu ersehen, wie überhaupt gegenüber dem Gedanken an eine rechtliche Selbständigkeit steht aber neben der modernen Anschauung über den Charakter einer Behörde noch die beachtliche Haltung der Besatzungsmacht. Diese wünschte eine klare Scheidung zwischen Staatsverwaltung einerseits und freien, privatrechtlichen Vereinigungen andererseits. Sie wollte in der Landwirtschaftsverwaltung keine hoheitlichen Befugnisse bei selbständigen Rechtsträgern außer dem Staate haben.

Die Zwischenkonstruktion als rechtsfähige Behörde würde deshalb sowohl dem Standpunkt der Mil.-Reg. nicht voll gerecht als auch der grundsätzlichen deutschen Anschauung über das Wesen einer Behörde. Mangelnde Rechtsfähigkeit schließt nicht aus, daß die Kammern trotzdem eine abgegrenzte Verwaltungseinheit mit ganz besonderem Aufbau darstellen und keine Behörde im gewohnten Sinne sind.

Grund und Zweck einer Annahme von Rechtsfähigkeit für die Kammern wäre, sie trotz behördlicher Stellung gegenüber dem Staate autark und klar abgegrenzt zu halten.¹⁸⁶⁾ Der leitende Gesichtspunkt für die Schaffung oder Anerkennung einer Rechtspersönlichkeit des öffentlichen Rechts sollte aber nicht politischer, sondern juristischer Natur sein.¹⁸⁷⁾ Vor allem unter der nationalsozialistischen Herrschaft bestand die Tendenz, Einrichtungen, die praktisch keine Selbständigkeit hatten und

¹⁸⁴⁾ Vgl. Bernatzik, Arch. öff. R. Bd. 5, S. 169 ff.; Forsthoff, § 22, S. 322 ff.; vgl. Peters, S. 110 über die jedoch gelegentlich beim Gesetzgeber selbst nicht klare Ausrichtung.

¹⁸⁵⁾ „Bescheinigung“ des Ministers f. Landw., Ern. u. Forsten v. 18. 3. 1949, Akt. Z., Abt. I, Tgb. Nr. 1/22 34/49 — (Unterschrift und Dienstsiegel).

¹⁸⁶⁾ Vgl. Bernatzik a. a. O.

¹⁸⁷⁾ v. Turegg, Lehrb. Verw. R., S. 128, Anm. 2; z. T. anders Peters, S. 105.

nur staatliche Befehlsempfangsstellen waren,¹⁸⁸⁾ dennoch rechtsfähig zu machen.¹⁸⁹⁾ Die Staatsleitung suchte auf diesem Wege Einfluß auf die Privatwirtschaft zu gewinnen, wenn ihr eine Verstaatlichung nicht zweckmäßig oder möglich war. Wozu diese Unehrllichkeit? Die Beleuchtung der Existenz der Kammern und ihrer Verwaltungstätigkeit hat gezeigt, daß sie vom Staat sowohl rechtlich als auch wirtschaftlich abhängig sind. Dieser Kernpunkt legt die Annahme einer Rechtsfähigkeit nicht nahe.¹⁹⁰⁾

Aus den angeführten Gründen besitzen daher, selbst in Anbetracht der außerordentlichen Rechtsverhältnisse, die Kammern als Behörden keine Rechtsfähigkeit.

Der Annahme der unselbständigen Behördenstellung schließen sich Folgerungen an.

Das gesamte Wirken der Kammern aus angeblich eigenem Recht ist, soweit dagegen der Staat nichts einwandte oder im einzelnen möglicherweise rechtliche Bedenken bestehen, in ein solches des Landes Hessen umzudeuten. Nicht die Kammer handelt aus eigenem Recht, sondern das Land Hessen handelt durch sie. Die von den Kammern entwickelte gewohnheitsmäßige Ordnung („Satzung“) und der Geschäftsgang („Geschäftsordnung“) kann als vom Staate gebilligt und von ihm als rechtswirksam verliehen betrachtet werden. Sie stellt gewissermaßen die vom Staat gegebene Organisationsgrundlage der behördlichen Kammern dar; also ihre (wenn auch nicht klar niedergeschriebene, so doch tatsächlich durch ihr Handeln geschaffene) „Satzung“¹⁹¹⁾ wäre etwa als eine innere Aufbauordnung anzusehen. Der Staat kann sie jederzeit und ohne Beschränkung auf Grund seiner Organisationsgewalt ändern oder, was dem gleichkäme, eine jeweilige scheinbare Änderung „durch die Kammer“ billigen (rechtlich würde er immer selbst handeln). Entsprechend verhält es sich mit den von den Kammern aufgestellten Wahlordnungen, Kassen-, Gebührenordnungen usw. Schließlich sind die Beamten „der Kammern“ unmittelbare Staatsbeamte.¹⁹²⁾ Ihre Ernennung durch den Kammerpräsidenten müßte als Ernennung im Namen des Landes Hessen angesehen werden.

Bei allen erforderlichen Umdeutungen werden im allgemeinen rechtliche Schwierigkeiten wenig auftreten, weil bereits das tatsächliche Erscheinungsbild der Kammern in weitem Maße behördenähnlich ist und der Staat die Tätigkeit der Kammern stets gebilligt hat.

¹⁸⁸⁾ z. B. innerhalb des Reichsnährstandes die Wirtschaftsverbände; s. v. Turegg a. a. O., S. 131.

¹⁸⁹⁾ Vgl. Köttgen, Die rechtsfähige Verwaltungseinheit; Weber, Die Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öff. Rechts; Peters, S. 104.

¹⁹⁰⁾ Vgl. Forsthoff, S. 351/52, bes. Anm. 1) S. 352, vor allem seine Ausführungen darüber, daß die Rechtsfähigkeit ihrer Natur nach keine Beschränkung dulde. Eine Rechtsfähigkeit nur für bestimmte Zwecke ist abzulehnen.

¹⁹¹⁾ Der Ausdruck „Satzung“ ist in dieser Abwandlung unglücklich.

¹⁹²⁾ Früher mittelbare Staatsbeamte; vgl. OVG. 42, 71.

III. ABSCHNITT

Ausblick auf die zukünftige Entwicklung

Für die Vertretung und Förderung der Landwirtschaft kommen nach allgemeiner Vorstellung in Deutschland drei Organisationsformen in Frage: Staatliche Verwaltung, Landwirtschaftskammern und freie Verbände.¹⁹³⁾ Durch die Haltung der Mil. Reg. war in Hessen eine Beschränkung auf zwei Formen vorgeschrieben, nämlich auf die reine Staatsverwaltung und die rein privatrechtlichen Vereinigungen. Über die zukünftige Haltung der Besatzungsmacht läßt sich noch nichts Bestimmtes sagen. In letzter Zeit sind zwar mit der zunehmenden Übertragung größerer Befugnisse auf deutsche Instanzen Tendenzen zu erkennen, die danach aussehen, als ob die amerikanische Mil. Reg. an jener Frage kein Interesse mehr zeigt. Vielleicht wird auch das Vorgehen der Länder der britischen und französischen Zone, die eine endgültige Neugründung der Kammern nach früherem Muster durchführen durften, die Haltung der amerikanischen Besatzungsmacht beeinflussen.

Um eine Regelung auf Bundesebene zu erreichen, wurde mit einem Antrage der FDP. im Bundestag vom 11. Januar 1951 die Bundesregierung beauftragt, ein neues Landwirtschaftskammergesetz auszuarbeiten.¹⁹⁴⁾ Das Gesetz sollte sich inhaltlich im Prinzip an das ehemalige preußische anlehnen und für alle Kammern in der Bundesrepublik die endgültige Rechtsgrundlage als öffentliche Körperschaften bringen. Die süddeutschen Länder verhielten sich ablehnend und wünschten, daß es zumindest den Landesregierungen überlassen bleiben müsse, ob sie Kammern errichten wollten oder nicht.¹⁹⁵⁾ Inzwischen sind die Bestrebungen um eine bundesgesetzliche Regelung wieder gescheitert. Das Land Hessen plant nunmehr erneut, auf Landesebene ein Gesetz zu erlassen.

Besatzungsrechtlich ist zu beachten, daß die Frage der Errichtung von Landwirtschaftskammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts in

¹⁹³⁾ Asmis, Referat in der Kammerpräsidentenkonferenz am 1. 2. 1949 über die grundsätzliche Stellung und Aufgabe der LK.'n (Protokoll und Rundschreiben aus den Akten des Verbandes der LK.'n e. V.).

¹⁹⁴⁾ Auskunft aus den Unterlagen des Verbandes der LK.'n e. V.

¹⁹⁵⁾ Auskunft des Verbandes der LK.'n e. V.; Notiz „Deutsche Bauernzeitung“ 25. 1. 1951.

das Gebiet der Dekartellisierung fällt,¹⁹⁶⁾ auf dem sich die alliierte Hochkommission nach dem Besatzungsstatut¹⁹⁷⁾ Sonderbefugnisse vorbehalten hat.

Wenngleich die Meinung der amerikanischen Mil. Reg., die aus ihrer Vorstellung über das ausgezeichnet funktionierende landwirtschaftliche Organisationswesen in den USA entspringt, für die Weiterentwicklung in Deutschland Anregungen enthält und beachtenswert ist,¹⁹⁸⁾ dürfte eine Übertragung nach Deutschland wegen der unterschiedlichen Voraussetzungen beider Länder nicht geeignet sein und auch nicht erfolgen. Die Wirtschafts- und Sozialverhältnisse innerhalb der deutschen Landwirtschaft und die Mentalität des deutschen Bauern sind anders. Die ungeheuren Leistungen in den nur privatrechtlichen und freien landwirtschaftlichen Verbänden in den USA beruhen nicht zuletzt auf dem gewaltigen Wohlstand des Landes und darauf, daß es dort nicht wie in Deutschland notwendig ist, die Naturquellen einzuteilen und rationell auszunutzen.

Während in Deutschland die Bauernverbände eine private Interessenvertretung, eine wirtschaftliche Kampforganisation sind, sieht man in den Kammern die beste Lösung, um öffentliche Aufgaben des Staates unter verantwortlicher Mitwirkung der landwirtschaftlichen Bevölkerung durchführen zu lassen. Die Kammern sollen aus dem Willen des Staates entstehen und als anerkannte Gesamtvertretung der Landwirtschaft vom Staate öffentliche Aufgaben zugewiesen erhalten.¹⁹⁹⁾ Die freien Verbände dagegen sollen entstehen aus dem Willen der Landwirtschaft zur Wahrnehmung der unmittelbaren Eigeninteressen der in ihnen zusammengeschlossenen Landwirte. Diese Regelung schwebt zukünftig wenigstens den norddeutschen, ehemals preußischen Ländern vor.

Zur Frage, ob die berufsständische Vertretung auf freien Verbänden oder auf gesetzlich angeordneten Körperschaften aufgebaut werden soll, gibt es Argumente für und wider.²⁰⁰⁾ Die doppelte Lösung mit Aufgabenteilung hat sich, schon in der Zeit vor 1933 (Landbund und Kammer), für die Interessen der deutschen Landwirtschaft nicht schlecht bewährt. Landwirtschaftskammern und freie Verbände haben nach derzeitiger Vorstellung eine völlig verschiedenartige innere Berufung und Aufgabenstellung — dort öffentliche Aufgaben, hier private Interessenvertretung—, so daß eine Verschmelzung beider Aufgabengebiete weder bei den Landwirtschaftskammern noch den freien Verbänden glücklich wäre.²⁰¹⁾

¹⁹⁶⁾ MRG. 56; vgl. Reuß, NJW 1948, S. 210 ff.

¹⁹⁷⁾ Bes. Statut (in Kraft getreten am 21. 9. 1949) Ziffer 2 b), unter Berücksichtigung der Revision v. 6. 3. 1951.

¹⁹⁸⁾ Vgl. im einzelnen Wittmer-Eigenbrodt a. a. O.

¹⁹⁹⁾ Asmis a. a. O.; zur Wandlung im Laufe der Jahrzehnte vgl. Abschn. II, C, 4, b, aa und Anm. 30.

²⁰⁰⁾ Vgl. Herrfahrdt, Das Problem der berufsständischen Vertretung, insbes. S. 175.

²⁰¹⁾ Asmis a. a. O.

Sollte es nicht möglich werden, die Landwirtschaftskammern wieder als öffentlich-rechtliche Körperschaften zu errichten, so braucht das nicht unbedingt die Wiederherstellung des Zustandes zu bedeuten, wie er vor Errichtung der Kammern (1895) bestand. Im Rahmen der Staatsverwaltung könnten sie wenigstens als eine Art Selbstverwaltungsorgane erhalten bleiben.²⁰²⁾ Es liegt auf der Hand, daß solche Kammern mit gewählten Organen immer noch Vorzüge gegenüber einer staatlichen Behördenbürokratie haben würden.

Wünschenswert bleibt allerdings, und diese Auffassung vertreten die meisten maßgebenden Persönlichkeiten Norddeutschlands, Landwirtschaftskammern in der alten Form wiederherzustellen.²⁰³⁾ Eine Übernahme der Kammeraufgaben in die Staatsverwaltung würde die verantwortliche Mitarbeit der Landwirte an den Arbeiten zur Förderung der Produktion nicht sicherstellen. Als der Preußische Staat 1894 zur Bildung von Landwirtschaftskammern schritt, tat er dies in der ausgesprochenen Absicht, die geistigen und materiellen Kräfte auf dem Lande für die Pflege und Förderung der Landwirtschaft mitzumobilisieren. Diese Pflege und Förderung der Landwirtschaft ist gerade heute eine entscheidend wichtige staatliche Aufgabe. Die Heranziehung von Landwirten zur wirklich verantwortlichen Übernahme von Aufgaben in ihrem eigenen Bereich sichert das Hinausdringen der Förderungsmaßnahmen in die breitesten Schichten der Landwirtschaft besser als die fleißigste Arbeit der Staatsbürokratie. Wissen und Können der führenden Persönlichkeiten in der Landwirtschaft entwickelt sich, so daß sie immer fähiger werden, im Lande als Beispiel und Vorbild zu wirken. Gerade darin liegt die Überlegenheit der echten Selbstverwaltung gegenüber einem rein staatlichen Förderungsapparat.

Möge es daher gelingen, die Landwirtschaftskammern endgültig wieder in früherer Form als fruchtbringende Einrichtungen zur Pflege und Förderung der Landwirtschaft im Dienste der Allgemeinheit wirken zu lassen.

²⁰²⁾ Saure a. a. O.

²⁰³⁾ Asmis a. a. O.

LEBENS LAUF

Als ältester Sohn des Landwirtschaftsrates und Tierzuchtdirektors Karl Schwarze und seiner Ehefrau Hildegard, geb. Büscher, wurde ich, Franz Rembert Schwarze, am 20. 8. 1926 in Mengerlinghausen (Waldeck) geboren. Nach vierjährigem Besuch der Volksschule in Korbach kam ich Ostern 1937 zur „Alten Landesschule“, staatliches Realgymnasium in Korbach. Vom 1. 9. 1943 bis Kriegsende leistete ich Kriegsdienst als Luftwaffenhelfer, in zivilem Einsatz und schließlich bei der Wehrmacht. Nach zweimonatiger Gefangenschaft kehrte ich im Juni 1945 nach Hause zurück. Da der Reifevermerk für ein Studium nicht ausreichte, nahm ich an einem Sonderlehrgang für Abiturienten an der „Alten Landesschule“ in Korbach teil. Am 15. 6. 1946 legte ich hier die endgültige Reifeprüfung ab. Vom Wintersemester 1946/47 an widmete ich mich dem Studium der Rechte an der Philipps-Universität in Marburg. Am 11. 5. 1950 bestand ich in Marburg die erste juristische Staatsprüfung. Nach meiner Ernennung zum Gerichtsreferendar befand ich mich im juristischen Vorbereitungsdienst. Meine mündliche Doktorprüfung fand am 21. 7. 1951 in Marburg statt.

Während meiner Studienzeit besuchte ich Vorlesungen und Übungen bei folgenden Herren Professoren und Dozenten: Albrecht, Conrad, Hartung, Herrfahrdt, v. Hippel, Kießling, Leonhard, Maim, Meyer, v. Minnigerode, Müller-Freienfels, Reicke, Reinhardt, Schulz-Schaeffer, Schwinge. Ihnen allen, besonders aber Herrn Professor Dr. Herrfahrdt, der mich bei der Anfertigung vorliegender Arbeit in liebenswürdiger Weise unterstützte, möchte ich an dieser Stelle meinen aufrichtigsten Dank sagen.

LETTER

My dear Sir,
I have the honor to acknowledge the receipt of your letter of the 10th inst. in relation to the matter of the
and in reply to inform you that the same has been forwarded to the proper authorities for their consideration.
I am, Sir, very respectfully,
Your obedient servant,
J. H. [Name]